David Van Reybrouck

Gegen Wahlen

Warum Abstimmen nicht demokratisch ist

Wallstein

David Van Reybrouck

Gegen Wahlen

David Van Reybrouck

Gegen Wahlen

Warum Abstimmen nicht demokratisch ist

Aus dem Niederländischen
von Arne Braun

Wallstein Verlag

»Das englische Volk meint frei zu sein; es täuscht sich sehr: nur während der Wahlen der Parlamentsmitglieder ist es frei; sobald sie gewählt sind, ist es Sklave, ist es nichts.«

Jean-Jacques Rousseau,
Vom Gesellschaftsvertrag (1762)

Inhalt

1 Symptome

Begeisterung und Misstrauen
Das Paradox der Demokratie 9

Krise der Legitimität
Die Unterstützung nimmt ab 14

Krise der Effizienz
Die Tatkraft nimmt ab 19

2 Diagnosen

Es liegt an den Politikern
Die Diagnose des Populismus 27

Es liegt an der Demokratie
Die Diagnose der Technokratie 30

Es liegt an der repräsentativen Demokratie
Die Diagnose der direkten Demokratie 34

Es liegt an der elektoral-repräsentativen Demokratie
Eine neue Diagnose 45

3 Pathogenese

Ein demokratisches Verfahren
Das Losverfahren (Antike und Renaissance) 67

Ein aristokratisches Verfahren
Wahlen (18. Jahrhundert) 86

Die Demokratisierung von Wahlen
Ein Scheinprozess (19. und 20. Jahrhundert) 99

4 Therapie

Das Revival des Losverfahrens
Deliberative Demokratie (Ende des 20. Jahrhunderts) . . 113

Demokratische Erneuerung in der Praxis
Eine internationale Erkundung (2004-2013) 121

Demokratische Erneuerung in der Zukunft
Ausgeloste Versammlungen 136

Blaupause für eine auf dem Losverfahren basierende Demokratie 144

Vorläufiges Plädoyer für ein birepräsentatives System 155

Fazit

Worauf warten wir? 169

Dank 175 – Bibliographie 181 – Anmerkungen 187

1 Symptome

Begeisterung und Misstrauen

Das Paradox der Demokratie

Es ist seltsam mit der Demokratie: Jeder scheint sich danach zu sehnen, aber keiner glaubt mehr daran. Wer die internationalen Statistiken heranzieht, stellt fest, dass immer mehr Menschen sich als Befürworter der Demokratie bezeichnen. Das World Values Survey, ein großangelegtes internationales Forschungsprojekt, befragte in den vergangenen Jahren mehr als 73.000 Menschen aus 57 Ländern, die fast 85 % der Weltbevölkerung repräsentierten. Auf die Frage, ob Demokratie eine gute Art und Weise sei, das Land zu regieren, antworteten nicht weniger als 91,6 % der Befragten positiv.[1] Der Teil der Weltbevölkerung, der dem Konzept Demokratie wohlwollend gegenübersteht, war noch nie so groß wie heute.

So viel Begeisterung ist schlichtweg spektakulär, zumal wenn man bedenkt, dass die Demokratie vor noch nicht einmal siebzig Jahren besonders schlecht dastand. Am Ende des Zweiten Weltkriegs gab es auf der Welt infolge von Faschismus, Kommunismus und Kolonialismus lediglich zwölf vollwertige Demokratien.[2] Die Zahl stieg langsam an. 1972 existierten 44 freie Staaten,[3] 1993 waren es 72. Heute sind von insgesamt 195 Ländern 117 Wahldemokratien. Neunzig von ihnen gelten auch in der Praxis als freie Staaten. Noch nie zuvor in der Geschichte gab es so viele Demokratien, noch nie zuvor hatte dieses Staatssystem so viele Anhänger.[4]

Und trotzdem lässt die Begeisterung nach. Dasselbe World Values Survey brachte nämlich auch ans Licht, dass

in den vergangenen zehn Jahren der Ruf nach starken Führern, »die keine Rücksicht auf Wahlen oder das Parlament zu nehmen brauchen«, weltweit beträchtlich zugenommen hat und dass das Vertrauen in Parlamente, Regierungen und politische Parteien auf einem historischen Tiefstand ist.[5] Es scheint, dass man der Idee Demokratie zwar gewogen ist, aber nicht deren Praxis oder zumindest nicht der heutigen Praxis.

Dieser Rückfall geht zum Teil auf das Konto der jungen Demokratien. Zwanzig Jahre nach dem Fall der Mauer ist die Desillusionierung in verschiedenen Ländern des ehemaligen Ostblocks besonders groß. Der Arabische Frühling scheint kaum irgendwo zu einem demokratischen Sommer zu führen. Selbst in den Ländern, in denen Wahlen abgehalten wurden (Tunesien, Ägypten), entdecken viele die Schattenseiten des neuen Systems. Es ist eine bittere Feststellung: Menschen, die zum ersten Mal mit der Demokratie Bekanntschaft machen, lernen, dass die Praxis oft weniger rosig aussieht als das Ideal, zumal wenn die Demokratisierung mit Gewalt, Korruption und wirtschaftlichem Niedergang einhergeht.

Aber das ist nicht die einzige Erklärung. Auch gefestigte Demokratien haben immer mehr mit widerstreitenden Signalen von Zustimmung und Kritik zu kämpfen. Nirgends ist das Paradox so frappant wie in Europa. Obwohl das Konzept Demokratie hier historische Wurzeln hat und auch heute noch massenhafte Unterstützung findet, schwindet das Vertrauen in die tatsächlichen demokratischen Institutionen zusehends. Im Herbst 2012 notierte das Eurobarometer, das offizielle Forschungsinstitut der Europäischen Union, dass nur noch 33 % der Europäer Vertrauen in die Europäische Union haben. (2004 waren es noch 50 %!) Das Vertrauen in die nationalen Parlamente

und Regierungen lag noch niedriger, bei 28 bzw. 27%.[6] Diese Zahlen gehören zu den niedrigsten seit Jahren. Heute misstrauen zwei Drittel bis drei Viertel der Menschen den wichtigsten Institutionen ihres politischen Ökosystems. Und obwohl eine gewisse Skepsis zur Grundlage des kritischen Bürgersinns gehört, ist die Frage berechtigt, wie massenhaft dieses Misstrauen sein darf und wann gesunder Argwohn in regelrechte Abneigung umschlägt.

Aktuelle Zahlen vermitteln ein gutes Bild, wie dieses Misstrauen Europa überzieht. Es beschränkt sich längst nicht nur auf die formale Politik, sondern umfasst auch öffentliche Einrichtungen wie die Post, die Bahn und das Gesundheitswesen. Politisches Vertrauen ist lediglich ein Teil einer breiteren Wirklichkeitserfahrung. Aber wenn wir die demokratischen Institutionen betrachten, wird deutlich, dass politische Parteien mit dem weitaus größten Misstrauen zu kämpfen haben (sie werden von den EU-Bürgern mit durchschnittlich 3,9 von 10 Punkten bewertet), gefolgt von Regierungen (4 von 10), Parlamenten (4,2 von 10) und der Presse (4,3 von 10).[7]

Das Misstrauen beruht übrigens auf Gegenseitigkeit. Der niederländische Wissenschaftler Peter Kanne präsentierte 2011 interessante Zahlen darüber, wie die Parteipolitik in Den Haag die niederländische Gesellschaft betrachtet. 87% der administrativen Elite in den Niederlanden halten sich selbst für innovativ, freiheitsliebend und international orientiert, 89% von ihnen glauben jedoch, dass das Volk eher traditionell, nationalistisch und konservativ gesinnt ist.[8] Politiker gehen also reihenweise davon aus, dass Bürger anderen, in ihren Augen weniger hochgesteckten Werten anhängen als sie selbst. Es gibt keinen Grund, daran zu zweifeln, dass diese Zahlen auch anderswo in Europa gelten.

Zurück zum Bürger. Als Erklärung für dessen gestiegenes Misstrauen wird häufig »Apathie« genannt. Individualisierung und Konsumismus hätten das kritische Engagement des Bürgers so abgeflacht, dass sein Glaube an die Demokratie in Desinteresse umgeschlagen sei. Heute dümpele er höchstens noch in lustloser Gleichgültigkeit dahin und zappe weg, sobald es um Politik gehe. Der Bürger »springt ab«, heißt es dann. Das entspricht nicht ganz den Tatsachen, denn die überwiegende Mehrheit war schon immer wenig an Politik interessiert. Von einer Abnahme des Interesses in jüngster Zeit kann keine Rede sein. Studien zeigen, dass es sogar größer ist als früher: Mehr als früher reden die Menschen mit Freunden, Verwandten und Kollegen über Politik.[9]

Keine Welle der Apathie also. Sollte uns das beruhigen? Das ist noch die Frage. Eine Zeit, in der das politische Interesse zunimmt, während zugleich das politische Vertrauen sinkt, hat immer etwas Explosives. Denn die Kluft zwischen dem, was der Bürger selbst meint, und dem, was er den Politiker tun sieht, zwischen dem, was er als Bürger für notwendig hält, und dem, was der Staat in seinen Augen vernachlässigt, wächst. Frustration ist die Folge. Was bedeutet es für die Stabilität eines Landes, wenn immer mehr Bürger passioniert die *Whereabouts* von Machtinhabern verfolgen, denen sie immer weniger vertrauen? Wie viele abfällige Blicke hält ein System aus? Und sind es denn immer noch nur Blicke, da heute jeder seine leidenschaftlichen Meinungen online kundtun und teilen kann?

Wir leben in einer Welt, die sich von der Situation in den sechziger Jahren diametral unterscheidet. Damals konnte eine einfache Bäuerin politisch vollkommen apathisch sein und der Politik zugleich vollkommen vertrauen.[10] Die Bäuerin, so zeigten soziologische Untersuchungen, war

zuversichtlich, und dieser Glaube kennzeichnete große Teile Westeuropas. Damals hieß die Devise: Apathie und Vertrauen. Heute heißt sie jedoch: Begeisterung und Misstrauen. Es sind unruhige Zeiten.

Krise der Legitimität

Die Unterstützung nimmt ab

Demokratie, Aristokratie, Oligarchie, Diktatur, Despotismus, Totalitarismus, Absolutismus, Anarchie – jedes politische System muss versuchen, ein Gleichgewicht zwischen zwei fundamentalen Kriterien zu finden: Effizienz und Legitimität. Effizienz meint die Frage: Wie schnell kann eine Regierung erfolgreiche Lösungen für aktuelle Probleme finden? Legitimität meint die Frage: Wie groß ist die Akzeptanz dieser Lösungen bei der Bevölkerung? Inwieweit erkennt sie die Autorität der Regierung an? Bei Effizienz geht es um Tatkraft, bei Legitimität um Unterstützung. Die beiden Kriterien verhalten sich in der Regel umgekehrt proportional zueinander: Eine Diktatur ist zweifellos die effizienteste Regierungsform (eine Person entscheidet und fertig), aber dauerhafte Legitimität genießt sie nur selten. Das Gegenteil, ein Land, das über jede Maßnahme endlos mit allen Einwohnern diskutiert, vergrößert sicher die Unterstützung, aber gewiss nicht die Effizienz.

Demokratie ist die am wenigsten schlechte aller Regierungsformen, eben weil sie beiden Kriterien zu entsprechen versucht. Jede Demokratie strebt nach einem gesunden Gleichgewicht zwischen Legitimität und Effizienz. Manchmal gibt es Kritik an dem einen, manchmal an dem anderen. Das System hält sich dann aufrecht wie ein Kapitän an Deck: durch die Verlagerung des Gewichts von einem Bein auf das andere, je nach Seegang. Aber heute haben die westlichen Demokratien sowohl mit einer Legi-

timitätskrise als auch mit einer Effizienzkrise zu kämpfen. Das ist außergewöhnlich. Das ist kein Seegang mehr, das deutet auf Sturm. Um dies zu verstehen, müssen wir uns Zahlen ansehen, die es selten auf die Titelseite schaffen. Wenn wir immer nur mit der Lupe auf die Kräuselungen jeder Meinungsumfrage oder jedes Wahlergebnisses starren, verlieren wir die Sicht auf die großen Meeresströmungen und Wetterkonstellationen.

Im Folgenden betrachte ich die Ebene der nationalen Regierungen in verschiedenen Ländern. Dass es daneben lokale, regionale und supranationale Niveaus gibt, jedes mit seiner eigenen Dynamik und Wechselwirkung, ist evident. Aber die nationale Ebene eignet sich am besten für eine breite Untersuchung des Gesundheitszustands der repräsentativen Demokratie.

Die Krise der Legitimität zeigt sich in drei unverkennbaren Symptomen. Erstens gehen immer weniger Menschen wählen. In den sechziger Jahren nahmen in Europa mehr als 85 % der Wahlberechtigten an Wahlen teil. In den neunziger Jahren waren es weniger als 79 %. Im ersten Jahrzehnt des einundzwanzigsten Jahrhunderts sank die Zahl sogar unter 77 %, der niedrigste Wert seit dem Zweiten Weltkrieg.[11] In absoluten Zahlen handelt es sich um Millionen von Europäern, die nicht mehr wählen gehen. Schon bald betrifft es ein Viertel der Stimmberechtigten. In den USA ist es noch dramatischer: Bei Präsidentschaftswahlen beträgt die Wahlbeteiligung weniger als 60 %, bei *Midterm*-Wahlen lediglich etwa 40 %. Wahlabsentismus wird zur wichtigsten politischen Strömung im Westen, aber davon redet niemand. In Belgien liegt die Verweigerung naturgemäß etwas niedriger, da es eine Wahlpflicht gibt (in den letzten zehn Jahren bei durchschnittlich um die 10 %), aber sie nimmt zu: von 4,91 % im Jahre 1971 auf

10,78 % im Jahre 2010.[12] Die von heftigem Medienrummel begleiteten belgischen Kommunalwahlen von 2012 erlebten sogar die geringste Wahlbeteiligung seit vierzig Jahren. In Städten wie Antwerpen und Ostende stieg die Zahl der Nichtwähler auf 15 %.[13] Vor allem die Antwerpener Zahl ist erstaunlich: Der Kampf um die Bürgermeisterschärpe beherrschte monatelang die nationalen Medien. Bei den niederländischen Parlamentswahlen vom September 2012 blieben ganze 26 % der Stimmberechtigten zu Hause.[14] 1977 waren es nur 12 %.[15] Die Demokratie hat ein ernsthaftes Legitimitätsproblem, wenn die Bürger nicht mehr an ihrem wichtigsten Verfahren, dem Gang zur Wahlurne, teilnehmen wollen. Ist das Parlament dann überhaupt noch repräsentativ? Muss dann nicht ein Viertel der Sitze vier Jahre lang leer bleiben?

Zweitens: Neben Wahlverweigerung ist Wählerwanderung zu beobachten. Stimmberechtigte in Europa wählen nicht nur weniger, sondern auch launischer. Diejenigen, die zur Wahl gehen, mögen die Legitimität des Verfahrens vielleicht noch anerkennen, zeigen aber immer weniger Loyalität gegenüber ein und derselben Partei. Die Organisationen, die sie vertreten dürfen, genießen nur die sehr vorläufige Unterstützung der Wähler. Politikwissenschaftler sprechen in diesem Zusammenhang von »elektoraler Volatilität« und konstatieren, dass diese seit den neunziger Jahren enorm zugenommen habe: Mehr als 10, 20 oder gar 30 % Wählerwanderung kommen vor. Es herrscht der Wechselwähler. Politische Erdrutsche werden immer normaler. »Die Wahlen, die bisher im neuen Jahrhundert abgehalten worden sind, bestätigen diesen neuen Trend«, heißt es in einer aktuellen Studie. »Österreich, Belgien, die Niederlande und Schweden haben mit dem plötzlichen Wachstum der extremen Rechten (in den

Niederlanden 2002) oder deren plötzlichem Rückgang (Österreich 2002) neue Rekordwerte erreicht, wodurch Wahlergebnisse entstehen, die zu den volatilsten der westeuropäischen Geschichte gehören.«[16]

Drittens sind immer weniger Menschen Mitglied einer politischen Partei.[17] In den EU-Ländern gehören heute nur noch 4,65 % der Wahlberechtigten einer Partei an. Es handelt sich hierbei um einen Durchschnittswert. In Belgien besitzen noch 5,5 % ein Parteibuch (gegenüber 9 % 1980), in den Niederlanden lediglich 2,5 % (gegenüber 4,3 % 1980), aber der stetige Rückgang ist überall unübersehbar. Eine aktuelle wissenschaftliche Untersuchung nannte das Phänomen *quite staggering*. Nach einer systematischen Analyse schlussfolgerten die Forscher: »In extremen Fällen (Österreich, Norwegen) beträgt der Verlust mehr als 10 %, in anderen sind es um die 5 %. Alle Länder, mit Ausnahme von Portugal, Griechenland und Spanien [die erst in den siebziger Jahren demokratisch wurden], verzeichnen zugleich einen drastischen langfristigen Verlust an absoluten Mitgliederzahlen: ein Rückgang von 1 Million oder mehr in Großbritannien, Frankreich und Italien, ungefähr einer halben Million in Deutschland und fast ebenso viel in Österreich. Politische Parteien in Großbritannien, Norwegen und Frankreich haben seit 1980 mehr als die Hälfte ihrer Mitglieder verloren, in Schweden, Irland, Finnland und der Schweiz fast die Hälfte. Das sind auffallende Zahlen, die darauf hindeuten, dass sich die Art und die Bedeutung einer Parteimitgliedschaft grundlegend verändert haben.«[18]

Was bedeutet es für die Legitimität des demokratischen Systems, wenn immer weniger Menschen Anschluss an die wichtigsten Akteure innerhalb dieses Systems suchen? Wie schlimm ist es, dass politische Parteien die am

meisten beargwöhnten Institutionen Europas sind? Und wie kommt es, dass dies denselben politischen Parteien so selten schlaflose Nächte bereitet?

Krise der Effizienz

Die Tatkraft nimmt ab

Nicht nur die Legitimität der Demokratie ist in der Krise, auch die Effizienz ist in schweres Fahrwasser geraten. Tatkräftiges Regieren wird stets schwieriger. Parlamente kommen mitunter erst nach anderthalb Jahrzehnten dazu, über ein Gesetz abzustimmen. Regierungen werden zunehmend mühsamer gebildet, sind oft weniger stabil und werden im Nachhinein vom Wähler immer schwerer abgestraft. Wahlen, an denen sich ohnehin schon immer weniger Menschen beteiligen, wirken der Effizienz immer häufiger entgegen. Ich behandele wiederum drei Symptome.

Erstens: Die Koalitionsverhandlungen dauern immer länger, besonders in Ländern mit komplexen Koalitionsregierungen. Das gilt nicht nur für Belgien, das nach dem Juni 2010 alle Rekorde brach und anderthalb Jahre ohne Regierung war, sondern auch für Spanien, Italien und Griechenland, wo nach den jüngsten Urnengängen nur mit Mühe eine Regierungsmannschaft auf die Beine gestellt werden konnte. Selbst in den Niederlanden wird es zunehmend schwieriger. Von den neun Koalitionsverhandlungen der Nachkriegszeit, die länger als achtzig Tage dauerten, fanden fünf nach 1994 statt.[19] Die Gründe sind vielfältig. Einer davon ist sicher, dass Koalitionsverträge immer länger werden, immer ausführlicher. An sich haben wir es hier mit einer sehr merkwürdigen Entwicklung zu tun: Die Zeiten sind unvorhersehbarer denn je, ein flexibles Einstellen auf akute Nöte ist an der Tagesordnung,

aber die Politik muss offenbar im Voraus bis ins kleinste Detail abgesteckt und festgeklopft werden, so groß ist das Misstrauen unter den Koalitionspartnern geworden, so groß auch die Nervosität vor einer Abstrafung durch den Wähler. Jede Partei will auf Nummer sicher gehen. So viel wie möglich soll vorab unumstößlich feststehen, es gilt, die Schäfchen des Parteiprogramms ins Trockene des Koalitionsvertrags zu bekommen. Die Folge: längere Verhandlungen.

Zweitens: Regierungsparteien werden immer härter angepackt. Die vergleichende Untersuchung repräsentativer Regierungen ist ein relativ junges Fachgebiet, aber manche Ergebnisse sind beeindruckend. Das gilt vor allem für die Erforschung der »Wählerbelohnung« in Europa. Was ist das Schicksal einer Regierungspartei bei den nächsten Wahlen? In den fünfziger und sechziger Jahren des zwanzigsten Jahrhunderts verloren Parteien, die an einer Regierung beteiligt gewesen waren, zwischen 1 und 1,5 %, in den siebziger Jahren 2 %, in den achtziger Jahren 3,5 und in den neunziger Jahren 6 %. Seit der Jahrhundertwende sind es 8 % und mehr. In Finnland, den Niederlanden und Irland verloren Regierungsparteien 11, 15 bzw. 27 % ihrer Wähler.[20] Wer will in Europa noch tatkräftig regieren, wenn der Preis für eine Regierungsbeteiligung so unerbittlich hoch ist? Am Rand stehen zu bleiben ist momentan eine viel rationalere Option, zumal wenn dies keinen Einfluss auf die Parteienfinanzierung hat: Der Staat bezahlt trotzdem.

Drittens: Es wird immer langsamer regiert. Große Infrastrukturprojekte wie die Amsterdamer Nord-Süd-Linie, der neue Bahnhof in Stuttgart, die Schließung des Antwerpener Rings oder der geplante internationale Flughafen von Nantes werden kaum noch realisiert. Die nationalen

Regierungen in Europa haben viel von ihrem Ansehen und ihrer Macht verloren, so abhängig sind sie von Dutzenden lokalen und supranationalen Akteuren. Waren solche Projekte früher eine Quelle von Prestige und Können, sind sie heute bestenfalls ein verwaltungstechnischer Albtraum. Die stolze Zeit der Deltawerke, des Abschlussdeichs, des TGV-Netzes und des Kanaltunnels ist vorbei. Wenn es schon nicht mehr machbar ist, einen Tunnel oder eine Brücke zu bauen, was vermögen nationale Autoritäten dann überhaupt noch aus eigener Kraft? Wenig, denn was sie auch tun, sie sind mit Händen und Füßen an die Staatsverschuldung, an die europäische Gesetzgebung, an amerikanische Ratingagenturen, an multinationale Unternehmen und an internationale Verträge gebunden. Zu Beginn des einundzwanzigsten Jahrhunderts ist Souveränität, einst das Fundament des Nationalstaats, ein sehr relativer Begriff geworden. Dadurch können die großen Herausforderungen unserer Zeit – Klimawandel, Bankenkrise, Eurokrise, Wirtschaftskrise, Offshore-Betrug, Migration, Überbevölkerung – von nationalen Regierungen nicht mehr adäquat in Angriff genommen werden.

Machtlosigkeit ist das Schlüsselwort dieser Zeit: Machtlosigkeit des Bürgers gegenüber der Regierung, der Regierung gegenüber Europa und Europas gegenüber der Welt. Jeder schaut auf die Trümmerhaufen unter sich herab und blickt dann hoch, nicht mehr mit Hoffnung und Vertrauen, sondern mit Verzweiflung und Wut. Macht heute: eine Leiter voller Fluchender.

Politik ist schon immer die Kunst des Machbaren gewesen, und heute ist sie die Kunst des Mikroskopischen geworden. Denn das Unvermögen, strukturelle Probleme anzupacken, geht einher mit einer Überbelichtung des Trivialen, geschürt von einem überdrehten Mediensystem,

für das es, der Marktlogik getreu, wichtiger geworden ist, nichtige Konflikte aufzubauschen, als Einsicht in reale Probleme zu bieten, zumal in Zeiten stärkeren Umsatz- und Quotendrucks. Anders gesagt: Der Wahn des Tages regiert wie nie zuvor. Das niederländische Parlament befasste sich 2009 damit. Es zeugte von viel Selbsteinsicht, als der Ausschuss für parlamentarische Selbstreflexion in seinem Bericht schrieb:

> Politiker wollen, um die nächsten Wahlen zu überleben, ständig punkten. Die in zunehmendem Maße kommerzialisierten Medien bieten dafür nur allzu gern ein Podium, wodurch sich diese drei Sektoren [Politik, Medien und Wirtschaft] in einem gegenseitigen Klammergriff befinden, einem »Bermudadreieck«, das alles auf mysteriöse Weise nach unten zieht, wobei jeder sich fragt, wie das nur kommt. […] Die Wechselwirkung zwischen Politik und Medien scheint in der Tat ein wichtiger Faktor für zunehmenden Inzidentalismus in der Politik zu sein. Medien leben von Nachrichten. Im Gespräch mit Journalisten wurde bemerkt, dass Zwischenfälle in den Medien mehr Beachtung finden als gute Debatten, die auch geführt werden.[21]

»Inzidentalismus«: ein guter Terminus. Die Zahlen haben es in sich. In den letzten Jahren ist die Anzahl der mündlichen und schriftlichen Fragen, eingereichten Anträge und Eildebatten im niederländischen Parlament rasant in die Höhe geschossen, parallel zu den Einschaltquoten politischer Talkshows im niederländischen Fernsehen, denn der Parlamentarier wird und muss punkten, wenn die Kameras einmal laufen. »Parlamentsmitglieder sind lieber jeden Tag ›erschüttert‹, ›schockiert‹ und ›höchst unangenehm über-

rascht‹«, konstatierte einer der Befragten in dem Bericht. »Das neunzehnte Jahrhundert zählte vielleicht zu viele betagte Juristen in der Zweiten Kammer, das heutige zählt zu wenige.«[22]

Wenn Profilierungseifer das Regieren überwiegt, wenn das Wahlfieber zu einem chronischen Leiden wird, wenn Kompromisse immer gleich als Verrat bezeichnet werden, wenn Parteipolitik systematisch Verachtung hervorruft, wenn Regierungsbeteiligung prompt eine schwere Abstrafung durch den Wähler zur Folge hat, warum sollte sich ein idealistischer junger Mensch dann noch in die Politik begeben? Dem Parlament droht Blutarmut. Die Rekrutierung neuer, engagierter Leute wird immer schwieriger: ein sekundäres Symptom der Effizienzkrise. Dem Beruf des Politikers ergeht es wie dem des Lehrers: früher eine noble Funktion mit Ansehen, heute ein elender Job. Der Titel einer niederländischen Broschüre über die Anwerbung neuer politischer Talente hatte den vielsagenden Titel: *Finden und Festhalten*.[23]

Das Festhalten ist nicht so einfach, denn politische Talente verbrennen schneller als früher. Herman Van Rompuy, Vorsitzender des Europäischen Rates, sagte unlängst dazu: »Die Art und Weise, wie unsere Demokratien arbeiten, ›verschleißt‹ Menschen in beängstigendem Tempo. Wir müssen dafür sorgen, dass nicht die Demokratie selbst verschleißt.«[24]

Dies ist der Kern der Effizienzkrise: Die Demokratie ist immer zahnloser geworden, aber überraschenderweise auch immer lautstärker. Statt in einer Ecke vor sich hin zu murmeln, verdattert über die eigene Unfähigkeit, bescheiden ob des begrenzten Aktionsradius, darf, nein muss der Politiker von heute die eigenen Tugenden von den Dächern schreien – die Wahlen und die Medien lassen ihm

keine Alternative –, am besten mit geballter Faust, in unnachgiebiger Haltung und die Lippen zusammengepresst, denn das macht sich gut und wirkt energisch. Denkt er. Statt demütig die veränderten Kräfteverhältnisse anzuerkennen und nach neuen Formen sinnvollen Regierens zu suchen, muss der Politiker das elektoral-mediale Spiel weiterspielen, oft gegen seinen Willen und den des Bürgers, der das alles langsam ein wenig ermüdend findet: So viel künstliche und durchsichtige Hysterie ist schließlich nicht dazu angetan, sein Vertrauen wiederzugewinnen. Die Effizienzkrise vergrößert die Legitimitätskrise nur noch.

Die Resultate sind entsprechend. Die Symptome, an denen die westliche Demokratie krankt, sind ebenso vielfältig wie unbestimmt, aber wer Wahlverweigerung, Wählerwanderung, Mitgliederschwund bei den Parteien, Unfähigkeit der Behörden, politische Lähmung, Angst, bei den Wahlen zu versagen, Mangel an politischem Nachwuchs, zwanghaften Profilierungsdrang, chronisches Wahlfieber, erschöpfenden Medienstress, Misstrauen, Gleichgültigkeit und andere hartnäckige Krämpfe nebeneinanderlegt, sieht die Konturen eines Syndroms aufdämmern, des *Demokratiemüdigkeitssyndroms*, welches noch nicht vollständig beschrieben ist, an dem aber nichtsdestotrotz zahlreiche westliche Gesellschaften unverkennbar leiden. Betrachten wir einmal, welche Diagnosen es schon dafür gibt.

2 Diagnosen

Die unterschiedlichen Analysen des Demokratiemüdigkeitssyndroms lassen sich in vier verschiedene Diagnosen einteilen: die Politiker sind schuld, die Demokratie ist schuld, die repräsentative Demokratie ist schuld und – eine spezifische Variante davon – die elektoral-repräsentative Demokratie ist schuld. Ich behandele sie in dieser Reihenfolge.

Es liegt an den Politikern

Die Diagnose des Populismus

Dass Politiker Postenjäger sind und Parasiten, die nur ihre Taschen füllen wollen, dass sie weltfremde Profiteure sind, dass sie keinen Kontakt zum Leben der einfachen Leute haben, dass sie sich alle lieber fortscheren sollten: die Schlagworte sind sattsam bekannt. Populisten bedienen sich ihrer täglich. Ihrer Diagnose zufolge ist die Krise der Demokratie in erster Linie eine Krise des politischen Personals. Die heutigen Führungen, so argumentieren sie, bilden eine demokratische Elite, eine Kaste, die sich von den Nöten und Beschwerden der Durchschnittsbevölkerung völlig entfremdet hat. Kein Wunder, dass sich die Demokratie in schwerem Fahrwasser befindet!

Es ist ein Diskurs, den wir in Europa aus dem Munde inzwischen altbekannter Parteiführer wie Silvio Berlusconi, Geert Wilders und Marine Le Pen hören können, aber auch aus dem Munde von Newcomern wie Beppe Grillo in Italien, Norbert Hofer in Österreich und von Parteien wie Jobbik (Ungarn), den Wahren Finnen und Goldene Morgenröte (Griechenland). In der englischsprachigen Welt sahen wir den spektakulären Aufstieg von Figuren wie Nigel Farage und natürlich Donald Trump. Das Rezept gegen das Demokratiemüdigkeitssyndrom ist ihrer Meinung nach relativ einfach: eine bessere Volksvertretung oder, genauer gesagt, eine *volksnähere* Volksvertretung, vorzugsweise erlangt durch eine höhere Stimmenzahl für die eigene populistische Partei. Deren Chef profiliert

sich nämlich als der direkte Wortführer des Volkes, als Sprachrohr der niederen Instinkte, die Verkörperung des *common sense*. Anders als seine Kollegen behauptet er, nah beim Mann und der Frau auf der Straße zu stehen. Er sagt, was sie denken, und er tut, was getan werden muss. Der populistische Politiker ist eins mit dem Volk, so will es die Rhetorik.

Dass diese Geschichte hinten und vorne nicht stimmt, ist hinlänglich bekannt. Es gibt nicht *ein* monolithisches »Volk« (jede Gesellschaft setzt sich aus diversen Teilen zusammen), es gibt nicht so etwas wie »Volksempfinden«. Und *common sense* ist das Ideologischste, was man sich vorstellen kann. *Common sense* ist Ideologie, die sich weigert, ihre eigene Ideologie zu sehen, ein Zoo, der aufrichtig glaubt, unberührte Natur zu sein. Dass jemand organisch mit der Masse verschmolzen sein kann, durchdrungen von ihren Werten und mit einem untrüglichen Bewusstsein für ihre veränderlichen Sehnsüchte, tendiert denn auch eher zu Mystik als zu Politik. Es gibt keine Grundströmung, nur Marketing.

Populisten sind politische Entrepreneure, die versuchen, einen größtmöglichen Marktanteil zu erzielen, notfalls mit etwas romantischem Kitsch. Unklar ist, wie sie, wenn sie die Macht einmal errungen haben, mit Andersdenkenden umgehen wollen, denn Demokratie ist die Macht der Mehrheit mit Respekt vor der Minderheit – sonst wird sie zur berüchtigten »Diktatur der Mehrheit« degradiert, und wir kommen vom Regen in die Traufe.

Populismus als Heilmittel für die kranke Demokratie ist daher kein erfolgversprechender Weg. Aber dass das Rezept nichts taugt, heißt nicht, dass die Diagnose keine wertvollen Elemente enthalten kann.[1] Die heutige Volksvertretung hat tatsächlich ein Legitimitätsproblem, damit haben die Populisten recht. Die Zahl der Akademiker in

unseren Parlamenten ist so unverhältnismäßig hoch, dass zu Recht von einer Diplomdemokratie gesprochen wird.[2] Außerdem gibt es ein Problem mit der Rekrutierung. Früher wurden Volksvertreter gewählt, »weil sie in der Gesellschaft etwas galten«, konstatierte der Soziologe J.A.A. van Doorn, heute sieht man, auch bei den Populisten übrigens, immer mehr »Berufspolitiker, oft junge Leute mit mehr Ambition als Erfahrung. Sie erlangen Geltung, weil sie gewählt werden«.[3] Ebenso problematisch ist die Tendenz, die Funktion des Parlamentsmitglieds als eine interessante Karriere zu betrachten, als vollwertige Laufbahn, nicht als zeitweiligen Dienst, den man ein paar Jahre lang für die Gemeinschaft leistet. Mitunter geht sie sogar vom Vater auf den Sohn über. In Flandern sind dadurch einige »demokratische Dynastien« entstanden: Die zweite Generation der Familien De Croo, De Gucht, De Clercq, Van den Bossche und Tobback ist bereits am Ruder. Ein bekannter Name beschleunigt den Weg ins Parlament, »während manche mit einem anderen Namen noch nicht einmal in den Gemeinderat gelangt wären«, wie ein ehemaliger Spitzenpolitiker mir einmal *off the record* erzählte.

Den Populismus lediglich als eine Form von Antipolitik bloßzustellen erscheint mir intellektuell unlauter. Bestenfalls ist er ein Versuch, die Krise der Demokratie durch eine größere Legitimität der Repräsentation zu überwinden. Populisten wollen das Demokratiemüdigkeitssyndrom durch einen einfachen, aber massiven Eingriff bekämpfen: eine Bluttransfusion, so vollständig wie möglich. Frisches Volk ins Parlament! Und der Rest folgt von selbst. Gegner fragen sich, ob der Effizienz damit geholfen wäre. Bekommt man eine bessere Regierung mit anderen Figuren an Bord? Für sie ist das Problem nicht das Personal der Demokratie, sondern die Demokratie selbst.

Es liegt an der Demokratie

Die Diagnose der Technokratie

Die Trägheit und Umständlichkeit des demokratischen Entscheidungsprozesses lassen manche an der Demokratie als solcher zweifeln. Angesichts der gewaltigen und dringlichen Herausforderungen beispielsweise durch die Eurokrise wird nach effizienteren Systemen gesucht. Technokratie ist dann schnell die Antwort. In einer Technokratie wird die Wahrnehmung der öffentlichen Angelegenheiten Experten überlassen, deren technisches Know-how das Land durch die unruhigen Wasser der Gegenwart lotsen soll. Technokraten sind Manager, die den Platz der Politiker einnehmen: Sie brauchen sich keine Sorgen um Wahlen zu machen, sie können langfristige Lösungen ersinnen, sie können wenig populäre Maßnahmen verkünden. Politik wird in ihren Händen zu einer Frage des *civic engineering*, des »Problemmanagements«.

Viele meinen, dass Technokratie nur das Spielzeug einer besorgten (Wirtschafts-)Elite ist, die will, dass die Geschäfte gut laufen. Populismus für den Pöbel, Technokratie für die Elite? Weit gefehlt. Untersuchungen in den USA zeigten, dass auch normale Leute relativ unbekümmert Macht an nicht-gewählte Experten oder Unternehmer abtreten würden: *»People would rather thrust power at someone who does not want it than someone who does«*, schrieben die Autoren der einflussreichen Studie *Stealth Democracy*. Die meisten Bürger wollen, dass Demokratie wie ein Tarnkappenbomber ist: unsichtbar und effizient.

»Erfolgreiche Geschäftsleute und unabhängige Experten, selbst wenn diese nicht zwangsläufig empathisch sind, werden als kompetente, fähige Individuen betrachtet, die nicht auf Macht erpicht sind. Das genügt vielen Menschen, es ist zumindest besser als die Art von Repräsentation, die sie jetzt bekommen.«[4]

Der technokratische Diskurs von heute baut zu einem wesentlichen Teil auf dem »postpolitischen« Denken der neunziger Jahre auf. In jener Zeit der *Third Way politics*, der *Neuen Mitte* und der *cohabitation* glaubte man, dass ideologische Unterschiede passé seien. Links und rechts gingen nach Jahrzehnten der Auseinandersetzung auf einmal Arm in Arm. Die Lösungen seien vorhanden, hieß es, sie müssten nur noch in die Praxis umgesetzt werden; dies sei eine Frage des »guten Regierens«. Ideologischer Kampf machte Platz für das *tina*-Prinzip: *there is no alternative*. Die Basis für eine Technokratisierung des Politischen war damals schon gelegt.

Die auffälligsten aktuellen Beispiele einer solchen technokratischen Wende findet man in Ländern wie Griechenland und Italien, wo in den letzten Jahren nicht-gewählte Regierungschefs die Regierungsmannschaft leiten durften. Loukas Papadimos war vom 11. November 2011 bis zum 17. Mai 2012 an der Macht, Mario Monti vom 16. November 2011 bis zum 21. Dezember 2012. Ihre finanzökonomische Expertise (der eine als Banker, der andere als Wirtschaftsprofessor) wurde auf dem Tiefpunkt der Krise als Trumpf angesehen.

Aber Technokratisierung vollzieht sich auch an zahlreichen anderen, weniger sichtbaren Stellen. In den letzten Jahren ist enorm viel Macht von den nationalen Parlamenten auf transnationale Institutionen wie die Europäische Zentralbank, die Europäische Kommission, die Weltbank

und den IWF übergegangen. Da diese nicht demokratisch gewählt sind, sorgen sie für eine weitgehende Technokratisierung des Entscheidungsprozesses. Banker, Ökonomen und Währungsanalysten drehen mit an den Knöpfen der Macht.

Es geht nicht nur um ausländische Organisationen. Eigentlich hat jeder moderne Nationalstaat, dadurch dass Zuständigkeiten aus dem demokratischen Raum entfernt und woanders untergebracht wurden, einen technokratischen Akzent bekommen. Die Macht von Zentralbanken und Verfassungsgerichtshöfen zum Beispiel ist erheblich gewachsen. Offenbar hielten die Staaten es für vernünftig, entscheidende Aufgaben wie Währungsaufsicht und Verfassungskontrolle den Klauen der Parteipolitik und der dazugehörigen Wahlchancen-Berechnung zu entziehen.

Ist das eine schlechte Sache? Es steht außer Zweifel, dass eine technokratische Regierung gute Ergebnisse vorweisen kann: Das chinesische Wirtschaftswunder ist das beste Beispiel dafür. Und ein Regierungschef wie Mario Monti war in Italien gewiss ein besserer Lenker der öffentlichen Angelegenheiten, als ein Silvio Berlusconi es je werden konnte. Aber Effizienz erzeugt nicht automatisch Legitimität. Das Vertrauen in den Technokraten schmilzt wie Schnee in der Sonne, sobald er Sparmaßnahmen trifft. Bei den Präsidentenwahlen vom Februar 2013 erreichte Monti nur 10% der Stimmen. Und China hat seine eigenen Praktiken, um Unzufriedenheit mit der Regentenkultur im Zaum zu halten.

Technokratie als Tabu zu betrachten hat wenig Sinn, schon allein, weil neue Staaten häufig mit einer technokratischen Phase beginnen. Die Fünfte Republik von Charles de Gaulle im Jahre 1958, das Kosovo von 2008: Staaten entstehen nicht immer auf demokratisch legitimierte Weise.

In einer Übergangsphase nach einem Umsturz ruht die Macht stets eine Zeitlang bei einer nicht-gewählten Elite. Es kommt dann darauf an, so schnell wie möglich Wahlen oder ein Referendum zu organisieren, damit das Vertrauenszählwerk anfangen kann zu laufen und a posteriori Legitimität entsteht. Kurzfristig kann eine Technokratie einen neuen Impuls geben, langfristig ist so eine Regierung nicht haltbar. Demokratie ist nicht nur Government *for* the people, sondern auch *by* the people.

Technokraten machen genau das Gegenteil von dem, was Populisten tun. Sie versuchen, dem Demokratiemüdigkeitssyndrom abzuhelfen, indem sie die Effizienz über die Legitimität stellen, in der Hoffnung, dass gute Resultate letztendlich die Zustimmung der Regierten finden. Anders gesagt, in der Hoffnung, dass Effizienz spontan Legitimität erzeugt. Das kann eine Zeitlang gelingen, sicher, aber Politik ist mehr als nur eine Frage des guten Regierens. Früher oder später müssen auch moralische Entscheidungen getroffen werden, und das erfordert Beratschlagung mit der Gesellschaft. Die Frage ist dann: Wie soll diese Beratschlagung stattfinden? Im Parlament, lautet die Standardantwort. Aber ist das Parlament denn noch der geeignete Ort dafür? Viele stellen sich diese Frage. Das führt uns zu einer dritten Diagnose.

Es liegt an der repräsentativen Demokratie

Die Diagnose der direkten Demokratie

Am 2. August 2011 saß ein Dutzend Leute in einem Kreis im New Yorker Bowling Green Park.[5] Dieser Tag stellte den Höhepunkt einer der erstaunlichsten Episoden in der jüngsten US-amerikanischen Geschichte dar. In den Wochen und Monaten, die dem vorausgingen, hatten sich Demokraten und Republikaner einfach nicht über die Erhöhung der amerikanischen Schuldenobergrenze einigen können.[6] Die Demokraten wollten, dass der Staat mehr Anleihen am internationalen Geldmarkt aufnehmen sollte, um das Funktionieren der Nation zu garantieren, die Republikaner wollten dem nur zustimmen, wenn Obama zugleich drastisch bei den Staatsausgaben für die Bedürftigsten einsparen würde. Die Republikaner, aufgeputscht von der Tea Party, blieben unnachgiebig: erst kürzen, dann unsere Zustimmung. Die Demokraten, die minimale Steuererhöhungen für die Allerreichsten gerechter fanden als drakonische Einsparungen bei den Allerärmsten, wollten sich dieser republikanischen Erpressung nicht beugen. Und außerdem: War die amerikanische Schuldenlast nicht gerade durch das unsinnige Irak-Abenteuer aufgelaufen, in das die Republikaner das Land gestürzt hatten?

Die Debatte war völlig festgefahren, und es nahte der Tag, an dem der US-amerikanische Staat keine Rechnungen und Löhne mehr würde bezahlen können: der 2. August 2011, so war errechnet worden. Es ähnelte einem Stehversuch im Radsport, bei dem die Spitzenreiter kurz vor dem

Finish nahezu auf der Stelle balancieren. Wenn keiner von beiden etwas unternahm, würden sie bald vom Hauptfeld eingeholt werden. Eine große wirtschaftliche Rezession würde die USA überrollen. Es drohte gar eine globale Krise, denn wenn die Staatskasse der größten Ökonomie der Welt leer ist, wird die ganze Welt mitgerissen. Es kam sogar so weit, dass das technokratische China das demokratische Amerika aufforderte, es nicht zu bunt zu treiben: Parteiinteressen, alles schön und gut, aber es gebe auch so etwas wie Staatskunst. Am Ende lenkten die Demokraten ein, und die Republikaner trugen den Sieg davon. Es hatte den Anschein, als ob die Kampagne für die Präsidentschaftswahlen von 2012 bereits in vollem Gange wäre.

Das Dutzend im Bowling Green hatte genug von diesem Theater. Das irrsinnige Tauziehen zwischen zwei Parteien hätte um ein Haar die ganze Weltwirtschaft in eine Krise gestürzt. War der Kongress überhaupt noch ein Ort, an dem Volksvertreter dem allgemeinen Interesse dienten? Oder waren das Abgeordnetenhaus und der Senat eher ein Tummelplatz für die kindischen Spielchen immer tollkühner spekulierender Parteien? Eine der Anwesenden war eine griechische Künstlerin, die in New York wohnte.[7] Sie schlug vor, nicht einfach nur zu protestieren, sondern eine Methode anzuwenden, die sie in Athen gesehen hatte: die einer »Allgemeinen Versammlung« im öffentlichen Raum, wo sich beliebige Passanten hinzugesellen und das Wort ergreifen konnten. Bei so einer *general assembly* wurden Standpunkte für und wider ausgetauscht, und die ganze Gruppe suchte nach einem Konsens. Diese Erfahrung egalitärer, direkter Demokratie als Alternative zum Gezänk der repräsentativen Demokratie wirkte ungemein ansteckend. Die Versammlung im Bowling Green sollte in den Wochen und Monaten danach immer größer werden. Occupy Wall Street war geboren.

Der Verweis auf die Wall Street und der Slogan *We are the 99 %* lassen vermuten, dass es bei der Bewegung nur um Ökonomie ging, während dem Protest in Wirklichkeit eine große Unzufriedenheit mit der repräsentativen Demokratie zugrunde lag.[8] Einer der Teilnehmer formulierte es folgendermaßen:

> Im Kongress wird behauptet, das einhellige Ziel sei es, dem amerikanischen Volk zu dienen, aber in Wirklichkeit geht es um einen Machtkampf zwischen politischen Parteien. Unsere gewählten Volksvertreter […] repräsentieren nur die Perspektive der Menschen, die Mitglieder ihrer geliebten politischen Partei sind, und der wohlhabenden Elite, die ihre Kampagnenkoffer füllen – in umgekehrter Reihenfolge natürlich. Das führt uns zur wichtigsten Anklage der 99 %. *Our representatives arent't representing us.*[9]

Die Occupyer, die im Herbst 2011 wochenlang im Zuccotti Park biwakierten, ließen sich von den Demonstranten auf dem Tahrir-Platz in Kairo und der Puerta del Sol in Madrid inspirieren. Zweimal täglich fand die General Assembly statt. Es war eine Art Parlament außerhalb des Parlaments, ein politisches Forum ohne politische Parteien, wo Bürger freiheraus Vorschläge einbringen und diskutieren konnten ohne den Umweg über gewählte Volksvertreter. Die General Assembly war das Herz der Bewegung und entwickelte schon sehr bald ein eigenes Arsenal an Ritualen. Das auffälligste war das *people's mic*, das »menschliche Megaphon«: Da Audioverstärkung nicht erlaubt war, fand alles akustisch statt, ohne technische Hilfsmittel, selbst bei Versammlungen mit vielen Hunderten Teilnehmern. Jemand sprach, die Umstehenden wiederholten seinen Satz, die Umstehenden

der Umstehenden taten das auch, bis die Botschaft in verschiedenen Wellen die hintersten Reihen erreicht hatte. Um Zustimmung oder Missbilligung zum Ausdruck zu bringen oder um den Wunsch nach Verdeutlichung zu signalisieren, arbeitete man mit verschiedenen Handbewegungen. Es gab keinen Versammlungsleiter, keine Fraktionsvorsitzenden, keine Wortführer, höchstens ein paar Moderatoren, die den Prozess in gute Bahnen lenken sollten. Horizontalität war die Devise.[10]

Auf diese Weise entstanden am 23. September die *Principles of Solidarity*, das erste offizielle Dokument der Bewegung. Im allerersten Grundsatz ging es nicht um Casino-Kapitalismus, Globalisierung, Bonuskultur oder Bankenkrise, sondern um Demokratie. Als Antwort auf ihr Gefühl des *political disenfranchisement*, der politischen Entrechtung, prangte obenan auf der Liste: *»engaging in direct and transparent participatory democracy«*.[11]

Auch anderswo in der westlichen Welt gingen Menschen für eine bessere Demokratie auf die Straße. In Spanien wuchsen die *Indignados* zu einer Bewegung von Format heran, die *¡Democracia Real Ya!* (»Echte Demokratie Jetzt!«) als Slogan gebrauchte. Auf dem Syntagma-Platz in Athen skandierten Zehntausende Griechen vor den Toren des Parlaments Losungen für eine wahre Demokratie. Vor der Beurs van Berlage in Amsterdam, der London Stock Exchange und der Europäischen Zentralbank in Frankfurt schlugen Camper ihre Lager auf. In Deutschland gab es die *Wutbürger*, die gegen den neuen Bahnhof in Stuttgart, die Nachtflüge über Frankfurt, die dritte Landebahn in München, die Atomtransporte per Bahn protestierten. »Wutbürger« wurde in Deutschland zum Wort des Jahres 2010 gewählt. In Belgien stand ich mit an der Wiege der G1000, einer Initiative für mehr Bürgermitsprache bei der politi-

schen Entscheidungsfindung. Im Cyberspace sah man den Aufstieg von Anonymous und den der Piraten.

Das *Time Magazine* rief im Dezember 2011 den Demonstranten zur Person des Jahres aus. Die London School of Economics widmete kurz danach eine umfangreiche, internationale Studie dem plötzlichen Aufkommen all dieser *subterranean politics* in Europa. Die Ergebnisse sind von großer Bedeutung:

> Die wichtigste Erkenntnis, die unser Projekt zutage förderte, ist, dass all diese verschiedenen Proteste, Aktionen, Kampagnen und Initiativen eines gemein haben: eine tiefgreifende Frustration über die formale Politik, wie sie heute ausgeübt wird. Die Worte »angry«, »empört« oder »desillusioniert« sind ein Ausdruck dieser Frustration. […] Die deutsche Gesellschaft ist viel weniger von Sparmaßnahmen betroffen als andere europäische Gesellschaften. […] Dennoch ist dort genau wie in anderen europäischen Ländern ein auffälliges öffentliches Hervortreten von Subterranean Politics zu verzeichnen. Das liegt daran, dass es bei den heutigen Protesten nicht nur um Einsparungen geht, sondern um Politik.[12]

Für viele dieser Proteste ist die Diagnose klar: Das Demokratiemüdigkeitssyndrom ist der heutigen repräsentativen Demokratie mit ihren morschen Strukturen und Ritualen zuzuschreiben. Mit den Technokraten stimmen sie darin überein, dass die gegenwärtige Demokratie kläglich versagt, aber sie wollen sie nicht ersetzen (wie die Technokraten vorschlagen), sondern verbessern. Wie das gehen soll? Gewiss nicht, indem neue Leute ins Parlament injiziert werden (wie die Populisten suggerierten). Eine Bluttransfusion in einen todkranken Körper verspreche keine Heilung, finden

sie. Außerdem haben sie es nicht so mit dem Führerkult bei den Populisten: Das ist ihnen viel zu vertikal und läuft doch wieder auf eine Form von Delegierung hinaus. Aber was dann? Die Effizienz der Technokraten kann ihnen ebenso gestohlen bleiben. Ihre eigene kuriose, umständliche Versammlungsmethode beweist, dass ihnen Legitimität um einiges wichtiger ist als schnelle Ergebnisse.

Was auffällt, wenn man Occupy Wall Street und die Indignados näher untersucht, ist der heftige Antiparlamentarismus der Bewegung. *Our representatives aren't representing us*, sagten sie in New York. In Madrid formulierte es jemand folgendermaßen:

> In Spanien hört uns der größte Teil der politischen Klasse nicht einmal zu. Politiker sollten unsere Stimme hören und die politische Partizipation der Bürger auf direktem Wege ermöglichen, damit es der Gesellschaft als ganzer wohlergeht, statt auf unsere Kosten reich und wohlhabend zu werden und nur noch Augen für die Diktatur großer ökonomischer Mächte zu haben.[13]

Occupyer und Indignados haben eine Vorliebe für Adjektive: neue Demokratie, *deep democracy*, horizontale, direkte, partizipative, konsensorientierte Demokratie, kurzum: *true democracy*. Parlamente und Parteien haben in ihren Augen vollkommen ausgedient. Bei ihnen gilt: Konsens statt Konflikt, beratschlagen statt abstimmen, respektvolles Zuhören statt theatralisches Streiten. Sie lehnen Führer ab, sie haben keine konkreten Forderungen, sie misstrauen der ausgestreckten Hand existierender Bewegungen. Als die Indignados durch die Straßen von Brüssel zogen, waren Fahnen von politischen Parteien und sogar von Gewerkschaften unerwünscht. Die seien alle Teil des Systems, fanden sie.

Einen so heftigen Antiparlamentarismus haben wir in Europa zuletzt in der Zwischenkriegszeit beobachtet. Da der Erste Weltkrieg und die Krise der zwanziger Jahre häufig als Auswüchse der bürgerlichen Demokratie des neunzehnten Jahrhunderts betrachtet wurden, zogen drei Führer gegen das parlamentarische System vom Leder. Ihre Namen: Lenin, Mussolini, Hitler. Heute wird es oft vergessen, aber Faschismus und Kommunismus waren ursprünglich Versuche, die Demokratie vitaler zu machen: Durch die Abschaffung des Parlaments konnten Volk und Führer besser eins werden (Faschismus) bzw. konnte das Volk direkt regieren (Kommunismus). Der Faschismus entartete schon bald zum Totalitarismus, aber der Kommunismus suchte geraume Zeit nach neuen Formen kollektiver Beratschlagung. Es lohnt sich, Lenin noch einmal unter dem Staub hervorzuholen. In seiner berühmten Schrift *Staat und Revolution* von 1917 plädiert er für die Abschaffung des Parlamentarismus. »In den Parlamenten wird nur geschwatzt, speziell zu dem Zweck, das ›niedere Volk‹ hinters Licht zu führen.« Seine Worte über den Wahlprozess hätten in New York oder Madrid vorgetragen werden können: »Einmal in mehreren Jahren zu entscheiden, welches Mitglied der herrschenden Klasse das Volk im Parlament niederhalten und zertreten soll – das ist das wirkliche Wesen des bürgerlichen Parlamentarismus.« Für die Entwicklung seiner Alternative ließ er sich von der Pariser Kommune von 1871 inspirieren:

> Den korrupten und verfaulten Parlamentarismus der bürgerlichen Gesellschaft ersetzt die Kommune durch Körperschaften, in denen die Freiheit des Urteils und der Beratung nicht in Betrug ausartet. […] Die Vertretungskörperschaften bleiben, aber den Parlamentarismus als

besonderes System, als Trennung der gesetzgebenden von der vollziehenden Tätigkeit, als Vorzugsstellung für Abgeordnete gibt es hier *nicht*.[14]

Dass manche Anhänger der Occupy-Bewegung die Besetzer vom Zuccotti Park mit der Pariser Kommune verglichen, ist noch das geringste Übel: Pathos kann den Besten unterlaufen.[15] Aber dass eine Bewegung, die so heftig gegen das parlamentarische System vom Leder zog, die Geschichte nicht kannte und sich weigerte, über valide Alternativen nachzudenken, war nicht nur strategisch schwach, sondern auch schlichtweg unbesonnen. Strebte sie tatsächlich ein totales Fiasko des heutigen Modells an? Und wie sollten wir uns dann die Zukunft vorstellen? Welche Garantien gäbe es für Gleichheit und Freiheit? Wie könnte vermieden werden, dass es schiefgeht? Nur sympathisch und alternativ zu sein ist wirklich nicht genug, wenn an so etwas Entscheidendem wie dem Konsensmodell herumgebastelt werden soll. Der große französische Demokratiephilosoph Pierre Rosanvallon warnte zu Recht: »Wenn man versucht, die Demokratie zu stärken, kann sich das gegen sich selbst wenden und totalitär werden, wie es in der Sowjetunion geschehen ist.«[16]

Als der slowenische Philosoph Slavoj Žižek vor den Occupyern in New York sprach, bat er sie, nicht selbstverliebt zu werden. Das Gegenteil ist leider passiert. In einem vernichtenden Essay beschrieb der amerikanische Journalist Thomas Frank, wie die Bewegung dem Kult der Partizipation, der »direkten Demokratie«, verfallen ist, und dass dieses Mittel nur ein Selbstzweck ist:

Für jede linke Bewegung ist der Aufbau einer demokratischen Kultur ein entscheidendes Element, aber

> zugleich auch nur ein Ausgangspunkt. OWS [Occupy Wall Street] ist über diesen Punkt nie hinausgekommen. Man hat es nie geschafft, einen (richtigen) Streik zu organisieren oder die Blockade eines Anwerbungszentrums einer Wirtschaftsfakultät oder die Besetzung eines Dekanats. Es ging immer nur um die horizontale Kultur: »Der Prozess ist die Botschaft«, wie es die Demonstranten formulierten […].[17]

Der niederländische Soziologe Willem Schinkel fügte hinzu: »Occupy ist in gewissem Sinne die Simulation ideologischen Widerstands. Der Wunsch nach einer Gegen-Ideologie steht im Mittelpunkt, nicht so sehr eine tatsächliche Gegen-Ideologie.«[18]

Occupy zeigte mehr die Malaise auf als ein Rezept dagegen. Die Diagnose der repräsentativen Demokratie stimmte, aber die Alternative war schwach. Für die Teilnehmer an den General Assemblies werden es zweifellos ergreifende und wohltuende Erfahrungen gewesen sein. Das Erlebnis, Teil einer Gemeinschaft zu sein, die auf ruhige und erwachsene Weise miteinander beratschlagt, kann außerordentlich intensiv sein. Bürgertugenden können nicht genug kultiviert werden, zumal wenn das Parlament und die Medien kein gutes Vorbild mehr abgeben. Aber wie dieser Prozess auf die entscheidenden Ebenen übertragen werden kann, wurde leider nie untersucht. Stéphane Hessel, der französische Diplomat und ehemalige Widerstandskämpfer, dessen Pamphlet *Indignez-vous! (Empört Euch!)* den Indignados ihren Namen gab, betonte stets, dass Empörung ohne Engagement nicht ausreiche und dass man aktiv versuchen müsse, Regierungen zu beeinflussen: »man soll sich […] nicht ›beiseite‹, sondern ›mittendrin‹ engagieren.«[19]

Die drei Rezepte, die ich bisher besprochen habe, scheinen mir allesamt gefährlich: Populismus ist gefährlich für die Minderheit, Technokratie ist gefährlich für die Mehrheit, und Antiparlamentarismus ist gefährlich für die Freiheit.

Aber in den letzten Jahren kamen in Europa auch einige Bewegungen auf, die sich nicht mit symbolischem Protest am Rande zufriedengaben. Sie engagierten sich sehr wohl »mittendrin«. Man kann sie »Neoparlamentaristen« nennen. Die Piratenpartei, die 2006 in Schweden entstand und in Deutschland virtuell kurzzeitig zur zweitgrößten Partei wurde, ist eine davon. In den Niederlanden versuchte die G500 auf listige Weise in die großen politischen Parteien und ins Parlament einzudringen. Und in Italien wuchs die Fünf-Sterne-Bewegung von Beppe Grillo zur drittstärksten Partei heran.[20]

Was bei diesen neoparlamentarischen Bewegungen auffällt, ist, dass sie die repräsentative Demokratie mit neuen Formen der Mitbestimmung stärken wollen. Die Piratenpartei entwickelte sich von einer Plattform für digitale Rechte zu einer politischen Strömung, die die repräsentative Demokratie mit direkter Demokratie bereichern will.[21] Bei den G500 wurden mehr als fünfhundert junge Niederländer auf einmal Mitglied der drei großen Parteien der Mitte, um Einfluss auf deren Programme nehmen zu können. Später luden sie die Wähler ein, mittels des sogenannten »Stimmenbrechers« strategische Stimmen zu bündeln und dadurch ihrem Wahlverhalten mehr Gewicht zu verleihen. Ziel war auch hier: mehr Mitbestimmung, sowohl bei den Parteiprogrammen als auch bei der Koalitionsbildung. Die Fünf-Sterne-Bewegung will, trotz der populistischen Rhetorik ihres Vorsitzenden, eine bessere Volksvertretung durch die Einführung neuer Regeln: Man darf nicht vorbestraft sein, ein lebenslanges Mandat ist

tabu, mehr als zwei Amtszeiten sind nicht möglich. Das soll die Tür für mehr Beteiligung der Bürger an der Politik öffnen.

Was bei diesen drei Initiativen auch auffällt, ist, dass nach einem Blitzstart und einer Lawine des Medieninteresses der Enthusiasmus von Publikum und Medien schon sehr bald abklang. Was anfangs noch neu und spritzig war, wurde nach einigen Monaten zum alten Eisen geworfen. Dass man Macht in einem Parlament erworben hat, heißt nicht, dass man ein Mandat in den Medien bekommen hat. Vier Jahre darf man in sein Amt als Volksvertreter hineinwachsen, aber am Tag nach der Wahl muss man sofort im Radio punkten, am besten mit witzigen Bemerkungen und Sachkenntnis, als hätte man sein Leben lang nichts anderes getan. Amateure sind gut, wenn sie nur nicht amateurhaft wirken. Noch ehe man seine Pläne entfalten kann, ist man schon abserviert. Talente und Ideale werden so sehr schnell verbrannt. Die neuen Bewegungen verdienen gewiss Anerkennung dafür, dass sie dem Parlament nicht den Rücken kehren, aber in einer Gesellschaft wie der unseren, in der es um Wahrnehmung geht, genügt es schon längst nicht mehr, Wahlen zu gewinnen.

Ja, das Demokratiemüdigkeitssyndrom wird durch die Schwäche der repräsentativen Demokratie verursacht, aber weder dem Antiparlamentarismus noch dem Neoparlamentarismus wird es gelingen, das Blatt zu wenden. Der Grund ist, dass keiner von beiden die Idee der Repräsentation gründlich untersucht hat. Der eine wendet sich von ihr ab, der andere glaubt noch an sie, aber beide gehen unbesehen davon aus, dass Repräsentation, die Vertretung des Volkes in einem formalen Beratungsgremium, untrennbar mit Wahlen verbunden ist. Diese Annahme müssen wir nun näher betrachten.

Es liegt an der elektoral-repräsentativen Demokratie

Eine neue Diagnose

In den letzten Jahren sind zahlreiche Vorschläge unterbreitet worden, um die repräsentative Demokratie zu stärken und ihr den alten Glanz zurückzugeben. Meist in Form neuer Spielregeln. Zum Beispiel für Menschen, die eine politische Funktion innehaben: Sie dürfen ihr öffentliches Amt nicht mit Tätigkeiten im Privatsektor kombinieren, sie müssen ihre Einkünfte und ihr Vermögen offenlegen. Auch neue Regeln für Parteien stehen zur Diskussion: Diese sollen finanziell transparenter werden, strengere Subventionskriterien erfüllen, ihre Archive öffentlich machen. Und schließlich neue Regeln für die Wahlen: National-, Regional- und Europawahlen sollen auf denselben Tag fallen, damit danach wieder eine Zeit der Ruhe einkehrt, es sollen neue Wahlkreise eingeführt werden, neue Zählsysteme, neue Wahlberechtigte. Sollten Eltern nicht auch eine Stimme für ihre Kinder erhalten, um Langzeitentscheidungen kundtun zu können? Soll es möglich werden, mehrere Parteien gleichzeitig zu wählen, damit die Parteienherrschaft abnimmt? Soll das Abstimmen über Ideen (Referenden) einen festen Platz bekommen neben dem Abstimmen über Personen?

All diese Vorschläge sind nützlich und manchmal auch notwendig, aber selbst ihre vollständige Verwirklichung wird das Problem nie ganz lösen können, denn das Demokratiemüdigkeitssyndrom wird nicht von der repräsentativen Demokratie als solcher verursacht, sondern von

einer spezifischen Variante: der *elektoral*-repräsentativen Demokratie, der Demokratie, bei der die Volksvertretung durch Wahlen zustande kommt. Dies bedarf einiger Erläuterungen.

Die Worte »Wahlen« und »Demokratie« sind für fast jeden zu Synonymen geworden. Wir sind von dem Gedanken durchdrungen, dass der einzige Weg, um Repräsentation zu erhalten, der Urnengang ist. So steht es schließlich auch in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948: »Der Wille des Volkes bildet die Grundlage für die Autorität der öffentlichen Gewalt; dieser Wille muss durch regelmäßige, unverfälschte, allgemeine und gleiche Wahlen […] zum Ausdruck kommen.« Dieses »muss zum Ausdruck kommen« ist äußerst symptomatisch für unsere Sichtweise. Wer Demokratie sagt, sagt Wahlen. Aber ist es nicht merkwürdig, dass so ein allgemeines Dokument – das universellste Rechtsdokument der Menschheitsgeschichte – so genau angibt, wie der Volkswille zu sprechen hat? Ist es nicht bizarr, dass ein summarischer Text über Grundrechte (alles in allem keine 2000 Wörter) sich mit der praktischen Ausarbeitung eines dieser Rechte beschäftigt, etwa als würde ein Gesetzentwurf über Volksgesundheit auch gleich Kochrezepte enthalten? Es hat den Anschein, als ob für die Verfasser des Textes von 1948 die Methode inzwischen selbst zum Grundrecht geworden wäre. Als ob die Prozedur an sich heilig wäre.

Hier liegt die Grundursache des Demokratiemüdigkeitssyndroms: Wir sind alle Wahlfundamentalisten geworden. Wir missachten die Gewählten, aber vergöttern die Wahlen. Wahlfundamentalismus ist der unerschütterliche Glaube, dass keine Demokratie ohne Wahlen denkbar ist, dass Wahlen die notwendige, konstitutive Bedingung sind, um von einer Demokratie sprechen zu

können. Wahlfundamentalisten weigern sich, Wahlen als eine *Methode* zur Ausübung der Demokratie anzusehen, sie betrachten sie als Selbstzweck, als heiliges Prinzip mit einem inneren, unveräußerlichen Wert.

Diesen blinden Glauben an den Urnengang als das ultimative Fundament der Volkssouveränität sehen wir am deutlichsten in der internationalen Diplomatie.[22] Wenn westliche Geberländer hoffen, dass gebeutelte Länder wie Kongo, Irak, Afghanistan oder Osttimor demokratisch werden, meinen sie eigentlich, dass diese Länder Wahlen abhalten sollen, am liebsten nach westlichem Modell: mit Wahlkabinen, Wahlzetteln und Wahlurnen, mit Parteien, Kampagnen und Koalitionsbildung, mit Wahllisten, Wahllokalen und Siegellack. Kurz: genau wie bei uns, nur eben dort. Dann bekommen diese Länder Geld von uns. Lokale demokratische und protodemokratische Institutionen (Dorfversammlung, traditionelle Konfliktvermittlung, althergebrachte Rechtsprechung) haben nicht die Spur einer Chance: Auch wenn sie ihren Wert für eine friedliche und kollektive Beratschlagung haben mögen, der Geldhahn geht zu, sobald von unserem erprobten Rezept abgewichen wird – ähnlich wie auch die traditionelle Medizin verschwinden muss, sobald die westliche Medizin naht.

Wenn man die Empfehlungen westlicher Spender sieht, bekommt man den Eindruck, dass die Demokratie eine Art Exportprodukt ist: fix und fertig, handlich verpackt, bereit zur Versendung. Die Demokratie wird so zu einem IKEA-Bausatz für »freie und unverfälschte Wahlen«, vor Ort vom Empfänger zusammenzubasteln, mit oder ohne Zuhilfenahme der beiliegenden Gebrauchsanweisung.

Und wenn das Möbelstück am Ende schief steht? Oder unbequem ist? Oder auseinanderfällt? Dann ist der Konsument vor Ort schuld, nicht der Produzent in der Ferne.

Dass Wahlen in fragilen Staaten alles Mögliche hervorrufen können (Gewalt, ethnische Spannungen, Kriminalität, Korruption …), scheint nebensächlich zu sein. Dass Wahlen die Demokratisierung nicht automatisch befördern, sondern sie gerade auch aufhalten und zerstören können, wird der Einfachheit halber vergessen. Nein, jedes Land dieser Welt muss und wird einen Urnengang abhalten, ungeachtet eventueller Kollateralschäden. Unser Wahlfundamentalismus nimmt hier wahrhaftig die Form einer neuen, globalen Evangelisierung an. Wahlen sind die Sakramente dieses neuen Glaubens, sie sind für lebensnotwendig erachtete Rituale, deren Form wichtiger ist als der Inhalt.

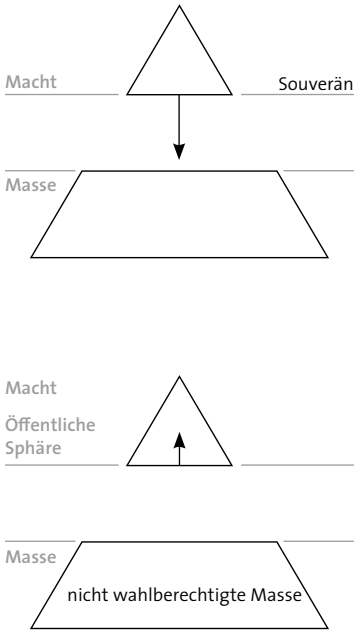
Eigentlich ist dieser Fokus auf Wahlen merkwürdig: Seit fast dreitausend Jahren experimentieren Menschen mit Demokratie, und nur in den letzten zweihundert Jahren tun sie dies ausschließlich mit Wahlen. Trotzdem finden wir, dass das die einzig gültige Methode ist. Warum? Die Macht der Gewohnheit spielt hier eine Rolle, natürlich, aber es gibt einen tieferen Grund: Niemand kann leugnen, dass Wahlen in den vergangenen zwei Jahrhunderten ziemlich gut funktioniert haben. Trotz einiger allgemein bekannter Auswüchse machten sie sehr oft Demokratie möglich: Sie organisierten die mühsame Suche nach einem glaubwürdigen Gleichgewicht zwischen den gegensätzlichen Erfordernissen von Effizienz und Legitimität.

Was dabei vergessen wird, ist, dass Wahlen in einem völlig anderen Kontext entstanden als dem, in dem sie heute funktionieren müssen. Fundamentalisten haben in der Regel wenig historisches Verständnis: Sie gehen davon aus, dass ihre Dogmen immer schon gegolten haben. Wahlfundamentalisten kennen denn auch die Geschichte

der Demokratie schlecht. Es ist Orthodoxie ohne Retrospektive. Und doch ist ein Rückblick dringend notwendig.

Als die Anhänger der Amerikanischen und der Französischen Revolution Wahlen als Instrument vorschlugen, um den »Volkswillen« zu ergründen, gab es noch keine politischen Parteien, keine Gesetze für ein allgemeines Wahlrecht, keine kommerziellen Massenmedien, geschweige denn soziale Medien. Mehr noch, die Erfinder der elektoral-repräsentativen Demokratie wussten hundert Jahre lang nicht, dass diese Phänomene hinzukommen würden. Abbildung 1 zeigt, wie sehr sich die politische Landschaft seitdem weiterentwickelt hat.

Abbildung 1 **Wahlen in historischer Perspektive: die großen Schritte des elektoral-repräsentativen Systems in westlichen Demokratien.**

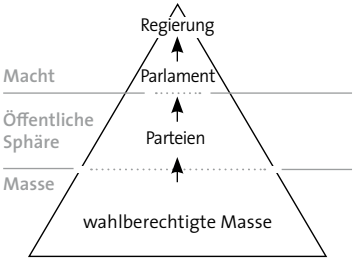


Vor 1800

Vom feudalen bis zum absolutistischen Zeitalter ist die Aristokratie am Zug. Die Macht ruht beim Souverän, dessen Autorität ein göttlicher Ursprung zugeschrieben wird. Unterstützt vom Adel (Ritter, Hofstaat), diktiert er die Gesetze. Es gibt keine öffentliche Sphäre.

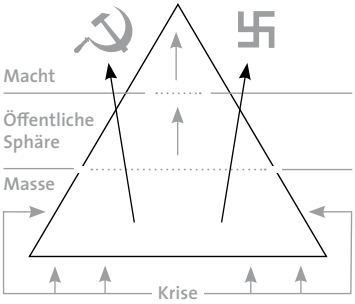
1800

Die Revolutionen in Amerika und Frankreich haben die Macht der Aristokratie eingeschränkt und führen Wahlen ein, um die Volkssouveränität sprechen zu lassen. Macht kommt nicht mehr von oben, sondern von unten. Das Wahlrecht beschränkt sich noch auf die oberste Schicht der Bevölkerung. Die öffentliche Debatte vollzieht sich vor allem in Zeitungen.



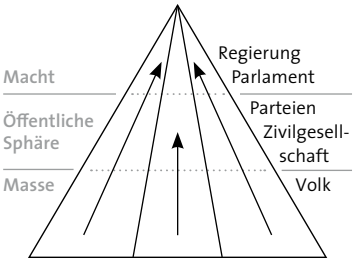
1870-1920

Zwei entscheidende Entwicklungen treten überall auf: politische Parteien entstehen, und das allgemeine Wahlrecht setzt sich durch. Wahlen werden zu einem Kampf zwischen unterschiedlichen Interessengruppierungen, die einen größtmöglichen Teil der Gesellschaft zu repräsentieren versuchen.



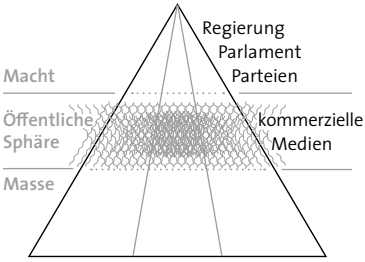
1920-1940

Die Wirtschaftskrise der Zwischenkriegszeit setzt die repräsentative Demokratie unter Hochspannung. Hier und da springen die Sicherungen heraus. Es wird mit neuen politischen Modellen experimentiert: Faschismus und Kommunismus sind die wichtigsten.



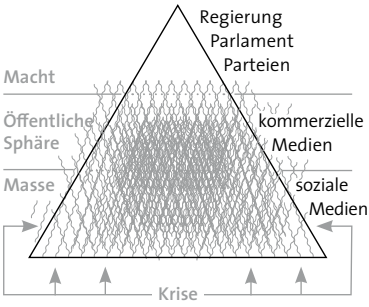
1950

Die repräsentative Demokratie hat sich erstaunlich erholt. Die Macht liegt in den Händen der großen politischen Parteien. Durch ein Knäuel intermediärer Organisationen (Gewerkschaften, Körperschaften, mitunter auch Bildungsnetze und eigene Medien) stehen sie im engen Kontakt zu den Bürgern. Die Parteientreue ist groß. der Urnengang vorhersagbar. Massenmedien (Radio und Fernsehen) sind in der Hand des Staates.



1980-2000

Zwei entscheidende Entwicklungen: der Einfluss der organisierten Zivilgesellschaft geht zurück und kommerzielle Medien gewinnen an Macht. Das Wahlsystem verliert dadurch an Stabilität. In dem Maße, wie die öffentliche Sphäre von privaten Akteuren bestimmt wird (selbst öffentlich-rechtliche Medien folgen einer Marktlogik), nimmt die Parteientreue ab. Politische Parteien rücken vom Kern der Zivilgesellschaft in die äußerste Schale des Staatsapparats. Wahlen werden zu einem heftigen medialisierten Kampf um die Gunst des (Wechsel-)Wählers.



2000-2020

Soziale Medien und Wirtschaftskrise setzen die repräsentative Demokratie weiter unter Druck. Neue Technologie sorgt zwar für neue Mündigkeit, verstärkt jedoch den Effekt: die Kampagne ist permanent geworden. Die Regierungsarbeit leidet unter dem Wahlfieber, die Glaubwürdigkeit unter dem Profilierungseifer. Ab 2008 gießt die finanzökonomische Krise noch zusätzlich Öl ins Feuer. Populismus, Technokratie und Antiparlamentarismus gedeihen.

Es gab eine Zeit, in der Europa keine Bürger kannte, nur Untertanen. Vom Mittelalter bis tief ins achtzehnte Jahrhundert hinein – grob gesagt – ruhte die Macht bei einem souveränen Herrscher. (Die Republiken Holland, Florenz und Venedig lassen wir hier außer Betracht, das waren Ausnahmen.) In seinem Palast, seiner Burg oder seinem Schloss

fasste der Herrscher, eventuell unterstützt von einigen Edelleuten oder Ratsherren, Beschlüsse über die Verwaltungsangelegenheiten seines Landes. Von einem Boten wurden diese Beschlüsse zum Marktplatz gebracht, wo er sie allen, die es hören wollten, verkündete. Einseitigkeit bestimmte das Verhältnis zwischen der Macht und der Masse, und so blieb es vom Feudalismus bis zum Absolutismus. Aber im Laufe der Jahrhunderte entstand so etwas wie eine »öffentliche Sphäre«, um den Terminus und die Theorie des Soziologen Jürgen Habermas zu zitieren. Untertanen widersetzten sich dieser Top-down-Betrachtung und kamen in der Öffentlichkeit zusammen, um über den Gang der Dinge zu reden. Das achtzehnte Jahrhundert, das Jahrhundert des aufgeklärten Despotismus, sorgte für eine enorme Beschleunigung dieses Prozesses, und Habermas zeigte, wie Orte entstanden, wo Menschen öffentliche Probleme miteinander besprechen konnten. In mitteleuropäischen Kaffeehäusern, bei deutschen Tischgesellschaften, in französischen Restaurants und in britischen Pubs wurden die öffentlichen Angelegenheiten überall diskutiert. Die öffentliche Sphäre nahm Gestalt an in neuen Einrichtungen wie Cafés, Theatern, Opern, aber vielleicht noch am meisten in jener sonderbaren Erfindung dieser Tage: der Zeitung. Die Mündigkeit, die in der Renaissance aufgekeimt war, kennzeichnete immer größere Gruppen. Der Bürger war geboren.

Die Amerikanische und die Französische Revolutionen von 1776 bzw. 1789 bildeten den Höhepunkt: Ein aufständisches Bürgertum warf das Joch der britischen und der französischen Krone ab und beschloss, dass nicht mehr der Fürst, sondern das Volk der Souverän sei. Und um dieses Volk sprechen zu lassen (oder zumindest dessen bürgerliches Segment, Wahlrecht war noch sehr beschränkt),

erfand man ein formales Verfahren: Wahlen, ein Verfahren, das bis dahin vor allem zur Ernennung neuer Päpste angewandt worden war.[23] Der Urnengang war als Mittel bekannt, um Einstimmigkeit innerhalb einer Gruppe von Gleichgesinnten, zum Beispiel Kardinälen, zu erlangen. In der Politik sollte er von nun an ebenfalls Einmütigkeit zwischen Menschen befördern, die in ihren Kreisen als ehrbar galten. Für einen Bürger aus dem frühen einundzwanzigsten Jahrhundert bedarf dies einiger Vorstellungskraft: Wahlen waren nicht immer eine Streitmaschine, sondern wurden einst eingeführt, um Einigkeit zu fördern! Der öffentliche Raum par excellence, der Ort, wo zur Wahrung des Gemeinwohls buchstäblich in aller Freiheit *gesprochen* werden durfte, hieß fortan Parlament. Edmund Burke sagte darüber: »Das Parlament ist kein Kongress von Botschaftern unterschiedlicher und feindlicher Interessen […], das Parlament ist eine beratende Versammlung einer Nation, mit einem Interesse, dem des Ganzen.«[24] Auch Jean-Jacques Rousseau, mit dem Burke im Übrigen in vielen Fragen uneins war, teilte diese Meinung: »Je größer die Übereinstimmung in den Versammlungen ist, das heißt, je mehr sich die Ansichten der Einstimmigkeit nähern, um so beherrschender ist der Gemeinwille. Lange Debatten dagegen, Uneinigkeit und Tumult weisen auf das Wachsen der Partikularinteressen und den Niedergang des Staates hin.«[25] Der Parlamentarismus war die Antwort des Bürgertums des späten achtzehnten Jahrhunderts auf den Absolutismus des Ancien Régime. Er stand für eine Form von indirekter, repräsentativer Demokratie. Das wahlberechtigte »Volk« (sprich: die bürgerliche Elite) wählte seine Vertreter, und diese Vertreter sollten im Parlament die öffentlichen Interessen wahrnehmen. Wahlen, Volksvertretung und Pressefreiheit gingen Hand in Hand.

In den folgenden zwei Jahrhunderten erfährt diese Methode des achtzehnten Jahrhunderts fünf strukturelle Transformationen: Politische Parteien entstehen, das allgemeine Wahlrecht wird eingeführt, die organisierte Zivilgesellschaft wächst, kommerzielle Medien übertönen den öffentlichen Raum, und die sozialen Medien verändern ihn noch einmal erheblich. Es versteht sich von selbst, dass der externe ökonomische Kontext auch eine große Rolle spielt: In Krisenzeiten ebbt der demokratische Enthusiasmus ab (Zwischenkriegszeit, unsere Zeit), in Zeiten des Wohlstands nimmt er zu.

Politische Parteien entstanden erst nach 1850. Natürlich hatte es davor schon Bruchlinien in den jungen Demokratien gegeben: zwischen Stadt- und Landbevölkerung, zwischen Reichen mit Geld und Reichen mit Land, zwischen Liberalen und Katholiken, zwischen Föderalisten und Antiföderalisten. Aber erst am Ende des neunzehnten Jahrhunderts entwickelten sich diese Gruppen zu festen, formalen Organisationen. Massenparteien waren dies noch nicht, eher Kaderparteien mit Regierungsambitionen und bescheidenen Mitgliederzahlen. Doch das änderte sich schnell. Obwohl sie in den meisten Verfassungen nicht einmal vorkommen, mauserten sie sich schon bald zu den bedeutendsten Akteuren auf dem politischen Feld. Die sozialistischen Parteien wurden zum Beispiel durch die Industrialisierung überall zu den wichtigsten Verfechtern eines allgemeinen Wahlrechts. Dessen Zulassung (1917 in Belgien und in den Niederlanden, 1918 im Vereinigten Königreich – zunächst jeweils nur für Männer) bedeutete eine strukturelle Transformation des Wahlsystems: Wahlen sollten fortan ein Kampf zwischen unterschiedlichen Interessengruppierungen in der Gesellschaft werden, die versuchen, so viele Wähler wie möglich hinter sich zu ver-

einen. Waren sie anfangs dazu gedacht, Einstimmigkeit zu befördern, wurden Wahlen nun zu wahren Arenen für einander heftig bekämpfende Kandidaten. Der Clash der Parteien hatte begonnen.

Nach dem Ersten Weltkrieg kühlte die Liebe zur elektoralen Demokratie zusehends ab. Die Wirtschaftskrise der zwanziger und dreißiger Jahre ließ die Unterstützung bröckeln. Antiparlamentarische, totalitäre Modelle gewannen in ganz Europa an Popularität. Niemand hätte vermutet, dass die Demokratie nach dem Weltenbrand von 1939 bis 1945 ein zweites Leben erhalten würde, aber der Kriegskater und das enorme Wohlstandswachstum der fünfziger und sechziger Jahre machten viele Menschen im Westen empfänglich für eine Wiedereinführung des parlamentarischen Systems.

In den Nachkriegsjahren beherrschten große Massenparteien das politische Spiel. Sie kontrollierten den Staat. Durch ein ganzes Netzwerk von intermediären Organisationen (Gewerkschaften, Körperschaften, Krankenkassen, sogar Schulnetzen und eigenen Medien) gelang es ihnen, dem Leben des individuellen Bürgers nahezustehen. Die öffentliche Sphäre wurde maßgeblich von dieser organisierten Zivilgesellschaft bestimmt. Der Staat wurde zwar Eigentümer der größten und neuesten Massenmedien (Radio und Fernsehen), aber Parteien bekamen Mitsprache in Form von Vorstandssitzen, Sendezeit oder eigenen Rundfunkanstalten. Das Ergebnis war ein äußerst stabiles System mit großer Parteientreue und vorhersagbarem Wahlverhalten.

Dieses Gleichgewicht fand ein Ende durch das neoliberale Denken, das seit den achtziger und neunziger Jahren den öffentlichen Raum grundlegend reformierte. Nicht mehr die Zivilgesellschaft, sondern der freie Markt sollte

dessen wichtigster Architekt werden. Das galt für zahllose Bereiche des öffentlichen Lebens, insbesondere die Medien. Parteizeitungen verschwanden oder wurden von Medienkonzernen aufgekauft, neue Privatsender entstanden, selbst der öffentlich-rechtliche Rundfunk berief sich immer mehr auf das Marktdenken. Es gab eine wahre Medienexplosion. Zuschauer-, Leser- und Hörerzahlen gewannen exorbitant an Bedeutung: Sie wurden die täglichen Aktienkurse der öffentlichen Meinung. Kommerzielle Massenmedien entpuppten sich als wichtigste Fabrikanten des gesellschaftlichen Konsens. Die organisierte Zivilgesellschaft dagegen verlor stark an Boden – dadurch dass Gewerkschaften und Krankenkassen selbst einem Marktmodell zu folgen begannen und der Staat sich nunmehr lieber direkt an den Bürger wandte, ohne den Umweg über die Sozialpartner. Die Folge war vorhersehbar: Der Bürger wurde zum Konsumenten, der Urnengang zum Abenteuer. Parteien, vor allem da ihr Geld in zunehmendem Maße vom Staat kam (häufig um die Gefahr der Korruption zu begrenzen), sahen sich immer weniger als intermediäre Organisationen zwischen Masse und Macht, sondern nisteten sich am Rand des Staatsapparats ein. Um dort bleiben zu können, mussten (und müssen) sie alle paar Jahre beim Wähler vorbeischauen, um Legitimität zu tanken. Wahlen wurden zu einem heftig medialisierten Kampf um die Gunst des Wählers. Die starken Emotionen, die beim Volk aufflammten, nahmen die Sicht auf eine viel tiefere Gemütsbewegung, die wachsende Verärgerung über alles, was nach Politik riecht. »[Man findet] kaum jemanden, den der Medienzirkus nicht abschreckt, welcher uns als Wahlen verkauft wird«, sagte der amerikanische Theoretiker Michael Hardt kürzlich darüber.[26] *»Elections are just a beauty contest for ugly people«*, hieß es abfällig im Internet.

Der britische Soziologe Colin Crouch hat 2004 den Terminus »Postdemokratie« erfunden, um dieses neue, von Massenmedien kontrollierte System zu umschreiben:

> Der Begriff bezeichnet ein Gemeinwesen, in dem zwar nach wie vor Wahlen abgehalten werden, Wahlen, die sogar dazu führen, dass Regierungen ihren Abschied nehmen müssen, in dem allerdings konkurrierende Teams professioneller PR-Experten die öffentliche Debatte während der Wahlkämpfe so stark kontrollieren, dass sie zu einem reinen Spektakel verkommt, bei dem man nur über eine Reihe von Problemen diskutiert, die die Experten zuvor ausgewählt haben. Die Mehrheit der Bürger spielt dabei eine passive, schweigende, ja sogar apathische Rolle, sie reagieren nur auf die Signale, die man ihnen gibt. Im Schatten dieser politischen Inszenierung wird die reale Politik hinter verschlossenen Türen gemacht: von gewählten Regierungen und Eliten, die vor allem die Interessen der Wirtschaft vertreten.[27]

Das Italien Berlusconis entsprach zweifellos am meisten der Definition des postdemokratischen Staates, aber auch anderswo haben wir Prozesse beobachtet, die in diese Richtung gingen. Seit dem Ende des zwanzigsten Jahrhunderts gleicht der Bürger seinem Vorgänger im neunzehnten Jahrhundert. Dadurch dass die Zivilgesellschaft an Einfluss verloren hat, klafft erneut eine Lücke zwischen Staat und Individuum. Die kanalisierenden Instanzen sind verschwunden. Wer bündelt noch die Vielzahl individueller Vorlieben? Wer übersetzt noch die Stoßseufzer der Basis in Politikvorschläge an die Spitze? Wer destilliert noch den Tumult zu klaren Ideen? Pejorativ spricht man von »Individualismus«,

als sei der Bürger selbst schuld daran, dass die kollektiven Strukturen weggefallen sind. Aber im Grunde geht es darum: Das Volk ist wieder zur Masse geworden, der Chor zur Kakophonie.

Und es geht noch weiter. Denn nach der Entstehung der politischen Parteien, der Einführung des allgemeinen Wahlrechts, nach dem Aufstieg und Niedergang der organisierten Zivilgesellschaft und der Machtergreifung der kommerziellen Medien kommt am Beginn des einundzwanzigsten Jahrhunderts noch einmal etwas Neues hinzu: soziale Medien. Nun ist das Wort »sozial« ziemlich irreführend: Facebook, Twitter, Instagram, Flickr, Tumblr und Pinterest sind genauso kommerzielle Medien wie CNN, FOX oder Euronews – mit dem Unterschied, dass die Eigentümer nicht wollen, dass man zuschaut oder zuhört, sondern dass man schreibt und teilt. Ihr Hauptziel ist, einen so lange wie möglich auf der Site zu halten, denn das ist gut für die Werbekunden. Daher die Bedeutung, die »Freunden« oder »Followern« beigemessen wird, daher die süchtig machende Dynamik von »Likes« und »Retweets«, daher die permanenten Meldungen darüber, was andere gerade tun, wen man kennenlernen müsse und welche Topics trending sind.

Aber soziale Medien sind kommerzielle Medien mit einer ganz eigenen Dynamik. Konnte der Bürger im Jahre 2000 das politische Schauspiel schon von Minute zu Minute im Radio, Fernsehen oder Internet verfolgen, so kann er heute auch noch von Sekunde zu Sekunde darauf reagieren und andere mobilisieren. Die Kultur der unmittelbaren Berichterstattung bekommt noch ein Instantfeedback dazu. Noch mehr Kakophonie also. Die Arbeit der öffentlichen Person und insbesondere die des gewählten Politikers wird dadurch nicht leichter: Er sieht nicht nur

sofort, ob seine Vorschläge beim Bürger Anklang finden, er sieht auch, wie viele andere von einem einzelnen Bürger aufgeputscht werden können. Die neue Technologie sorgt für neue Mündigkeit (Mubarak und Ben Ali können ein Lied davon singen), aber diese neue Mündigkeit lässt das Wahlsystem noch mehr in seinen Fugen krachen.

Kommerzielle und soziale Medien verstärken einander zudem. Dadurch dass sie ständig die Nachrichten des anderen aufschnappen und zurückwerfen, entsteht eine Atmosphäre der permanenten Hetze. Die mörderische Konkurrenz, das Abspringen von Werbekunden und der sinkende Verkauf sorgen zusätzlich dafür, dass kommerzielle Medien immer heftiger über immer aufgebauschtere Konflikte berichten, mit immer kleineren, jüngeren und billigeren Redaktionen. Für Fernsehen und Radio ist die nationale Politik eine Daily Soap geworden, ein Hörspiel mit kostenlosen Schauspielern. Die Redaktionen bestimmen in etwa den Rahmen, das Skript und die Rollenverteilung, und die Politiker versuchen, mit wechselndem Erfolg, darin ein paar Akzente zu setzen. Die populärsten Politiker sind die, denen es gelingt, das Skript umzubiegen und die Debatte zu »reframen«, das heißt, in ihrem Sinne zu gestalten. Es ist Raum für eine gewisse Improvisation, und diese Improvisation heißt dann: Aktualität.

In den Printmedien ist die Verflechtung noch enger. Die Zeitungen verlieren Leser und die Parteien Mitglieder: Die alten Akteure der Demokratie sind zu Beginn des einundzwanzigsten Jahrhunderts Ertrinkende geworden, die sich laut kreischend aneinander festklammern, ohne zu begreifen, dass sie damit ihren gegenseitigen Untergang beschleunigen. Die freie Presse ist viel unfreier, als sie glaubt, so sehr ist sie an Formate, Auflagenhöhen, Aktionäre und die obligatorische Hitzigkeit gebunden.

Das Ergebnis ist entsprechend. Durch die kollektive Hysterie von kommerziellen Medien, sozialen Medien und politischen Parteien ist das Wahlfieber permanent geworden. So etwas hat ernsthafte Folgen für das Funktionieren der Demokratie: Die Effizienz leidet unter dem Wahlkalkül, die Legitimität unter dem ständigen Profilierungsdrang. Aufgrund des Wahlsystems müssen die Langfristigkeit und das Gemeinwohl wieder und wieder hinter der Kurzfristigkeit und dem Parteiwohl zurückstehen. Wahlen sind einst erfunden worden, um die Demokratie zu ermöglichen, aber heute, unter diesen Umständen, scheinen sie die Demokratie eher zu behindern.

Und um die Ruhe endgültig aus dem System zu vertreiben, gossen die Finanzkrise von 2008 und die Wirtschafts- und Währungskrise, die darauf folgten, noch einmal kräftig Öl ins Feuer. Populismus, Technokratie und Antiparlamentarismus flammten auf. Es ist noch nicht wie in den dreißiger Jahren, aber die Parallelen zu den zwanziger Jahren werden immer auffälliger.

Wenn die Gründerväter der Vereinigten Staaten und die Helden der Französischen Revolution gewusst hätten, in welchem Kontext ihre Methode zweihundertfünfzig Jahre später funktionieren muss, hätten sie gewiss ein anderes Modell skizziert. Angenommen, es müsste heute ein Verfahren entworfen werden, um den Volkswillen zu ergründen, wäre es dann wirklich die beste Idee, die Leute alle vier oder fünf Jahre mit einer Pappkarte in der Hand an einem Wahllokal anstehen zu lassen, wo sie im Dämmerlicht der Wahlkabine ein Kreuz in einen Kreis zeichnen dürfen, nicht neben einer Idee, sondern neben Namen auf einer Liste, über die monatelang rastlos berichtet worden ist in einer kommerziellen Umgebung, die von Rastlosig-

keit profitiert? Und würden wir dieses bizarre, archaische Ritual dann immer noch »den Höhepunkt der Demokratie« zu nennen wagen?

Dadurch dass wir die Demokratie auf die repräsentative Demokratie reduziert haben und die repräsentative Demokratie auf Wahlen, ist ein wertvolles System in tiefe Schwierigkeiten geraten. Zum ersten Mal seit der Amerikanischen und der Französischen Revolution ist das Gewicht der nächsten Wahl größer als das der vorigen. Das ist eine erstaunliche Transformation. Ein Urnengang verleiht nur noch ein sehr vorläufiges Mandat. Wir rudern mit immer kürzeren Rudern. Die Demokratie ist brüchig, brüchiger, als sie seit dem Zweiten Weltkrieg je gewesen ist. Wenn wir nicht aufpassen, verkommt sie langsam zu einer Diktatur der Wahlen.

Eigentlich braucht uns dieser Prozess nicht zu verwundern: Wie viele Erfindungen aus dem späten achtzehnten Jahrhundert taugen zu Beginn des einundzwanzigsten Jahrhunderts noch? Die Diligence? Die Montgolfière? Die Schnupftabakdose? Es ist eine nicht sehr populäre Schlussfolgerung, aber wir müssen sie ziehen: Wahlen sind heutzutage primitiv. Eine Demokratie, die sich darauf reduziert, ist dem Tode geweiht. Das ist, als würden wir die Luftfahrt auf den Heißluftballon beschränken, obwohl Hochspannungsleitungen, Sportflugzeuge, neue Klimamuster, Windhosen und Raumstationen hinzugekommen sind.

Mündigkeit verwandelt die Welt. Wer kommt zu Wort? Das ist die Kernfrage. Bis zur Erfindung des Buchdrucks handelte es sich in Europa um einige hundert Personen: Äbte, Prinzen und Fürsten entschieden, welche Texte kopiert werden durften und welche nicht. Aber die Druckerpresse sorgte auf einmal dafür, dass Tausende Menschen

diese Macht auch erlangten. Die alte Autorität kam dadurch zu Fall, und Gutenbergs Erfindung bewirkte den Übergang vom Mittelalter zur Renaissance. Doch mit dem Aufkommen der sozialen Medien ist es, als ob heute jeder eine Druckerpresse hätte! Ja, mehr noch, als ob jeder an der Spitze eines Skriptoriums stünde. Der Bürger ist nicht mehr Leser, sondern Chefredakteur, und das führt zu einer einschneidenden Machtverschiebung. Große, etablierte Firmen werden durch die Aktionen einiger weniger unzufriedener Kunden in die Knie gezwungen.[28] Vermeintlich unerschütterliche Diktaturen verlieren die Gewalt über ihre Volksmassen, die sich über die sozialen Medien organisieren. Politische Parteien bündeln nicht mehr die Stimmen aus der Gesellschaft, sondern werden von ihnen auseinandergerissen. Ihr klassisches, patriarchalisches Modell der Interessenvertretung funktioniert nicht mehr in einer Zeit, da der Bürger mündiger ist als je zuvor. Die repräsentative Demokratie ist ihrem Wesen nach ein vertikales Modell, aber das einundzwanzigste Jahrhundert wird immer horizontaler. Der niederländische Professor für Transition Management Jan Rotmans sagte kürzlich: »Die Entwicklung geht von zentral zu dezentral, von vertikal zu horizontal, von top-down zu bottom-up. Wir haben mehr als hundert Jahre dafür gebraucht, diese Gesellschaft so – zentral, top-down, vertikal – aufzubauen. Diese ganze Denkweise gerät nun ins Wanken. Wir müssen uns also eine Menge abgewöhnen und dazulernen. Die größte Barriere sitzt in unserem Kopf.«[29]

Wahlen sind der fossile Brennstoff der Politik: Einst verliehen sie der Demokratie einen enormen Auftrieb, so wie das Erdöl der Ökonomie, doch nun zeigt sich, dass sie neue kolossale Probleme verursachen. Wenn wir uns nicht dringend auf das Wesen unseres demokratischen

Brennstoffs besinnen, droht eine immense Systemkrise. In dieser Zeit mit ihrer wirtschaftlichen Malaise, dem aufgehetzten Mediensystem und der sich schnell verändernden Kultur trotzdem hartnäckig ausschließlich an Wahlen festzuhalten, heißt die Demokratie nahezu mutwillig zu untergraben.

Wie hat es so weit kommen können?

3 Pathogenese

Ein demokratisches Verfahren

Das Losverfahren (Antike und Renaissance)

Professor Verdin war einer der fesselndsten Hochschullehrer, die ich kennengelernt habe. In meinem ersten Jahr an der Universität hörte ich »Historische Methode« bei ihm, ein trockenes, jedoch notwendiges Fach, aber auch »Geschichte Griechenlands«. In diesen wöchentlichen Vorlesungen erläuterte uns Verdin mit freundlicher Stimme die minoische Kultur, das Regierungssystem von Sparta, das Wachsen der Athener Flotte und die Eroberungen Alexanders des Großen. Er war ein Professor klassischen Zuschnitts. Dias und Folien, das war nichts für ihn, Powerpoint gab es noch nicht. Er erzählte einfach zwei Stunden lang wunderbar. In Anzug und Krawatte selbstverständlich, mit wuchtiger Brille und schlohweißem Haar. Verdin war hochgelehrt, redegewandt, human. Es war Herbst 1989, ich hatte gerade mein Studium der Archäologie aufgenommen.

An einem Montagmorgen, kurz vor Beginn der Vorlesung, prahlte einer meiner Kommilitonen mit ein paar bröckeligen Steinchen in seiner Hand. Er war am Wochenende in Berlin gewesen, um zu feiern. Die Mauer war einige Tage zuvor gefallen. Als angehender Archäologe hatte er, halbtrunken, schon mal etwas Betonstaub mitgenommen.

Verdin – einen Vornamen hatte er nicht – sollte uns etwas über die Athener Institutionen im fünften Jahrhundert erzählen. Dem Jahrhundert des Perikles, der griechischen Polis, der Geburt der Demokratie: Jetzt würden wir

hören, an welch ruhmreicher Tradition diese Ostdeutschen demnächst teilhaben würden.

Aber die Welt, die der Professor heraufbeschwor, war meilenweit von dem entfernt, was wir live im Fernsehen verfolgen konnten. Meine Aufzeichnungen von damals habe ich immer noch. »Ziel: politische Gleichheit«, lese ich dort in der Handschrift, die einmal meine gewesen ist, und darunter: »nur der Bürger, nicht der Gesamtbevölkerung; kleine Minderheit also.« Ich erinnere mich an eine leichte Enttäuschung. Ganz Berlin stand winkend in der Kälte, *Wir sind das Volk*, aber im alten Athen hätte fast niemand von diesen Parkaträgern mitmachen dürfen. »Beim Gebrauch des Terminus ›Demokratisierung‹«, stand im Vorlesungsskript von Verdin, »darf man natürlich nie ein essentielles Merkmal der Polis aus dem Auge verlieren, nämlich die Exklusivität des Bürgerrechts.« Frauen, Fremde, Minderjährige und Sklaven: sie zählten nicht mit.

Doch es wurde noch erstaunlicher. Die drei wichtigsten Organe waren die Volksversammlung, der Rat der 500 und das Volksgericht, erzählte Verdin. Jeder Bürger konnte daran teilnehmen, aber drei Aspekte müssten wir uns »gründlich vergegenwärtigen«, wie er feierlich formulierte.

»Erstens, die Partizipation des Bürgers geschah auf direkte Weise. Das steht im Gegensatz zu unserem heutigen System, bei dem die Volksvertreter viel mehr Spezialisten sind. Heute können normale Bürger höchstens noch als Geschworene an einem Strafverfahren teilnehmen. Zweitens, wichtige Entscheidungen wurden von sehr großen Massen getroffen. In der *Ekklesia*, der Volksversammlung, kamen Tausende Menschen zusammen; die *Heliaea*, das Volksgericht, hatte sechstausend Mitglieder. Manche Volksjurys bestanden aus Hunderten von Bürgern. Auch

das im Gegensatz zu unserem System, das doch zu einer gewissen Oligarchisierung der Demokratie führt.«

Oligarchisierung: sehr typisch Verdin.

Das Merkwürdigste sollte allerdings noch kommen. »Drittens, die meisten Ämter wurden per Losverfahren zugeteilt, sogar fast alle Magistrate.« Da federte ich hoch. Ich hatte gerade das Wahlalter von achtzehn Jahren erreicht. Bald durfte ich zum ersten Mal Kandidaten und eine Partei bestimmen, die mir am vertrauenswürdigsten erschienen. Auf dem Papier klang das ja schön, diese Athener Auffassung von Gleichheit, aber hätte ich in einer derartigen Tomboladem okratie leben wollen, wie Verdin sie uns nun im Detail schilderte? Und mehr noch: Hätten all diese Ostdeutschen das gewollt, die jetzt für freie Wahlen auf die Straße gingen?

Das Losverfahren hatte seine Vorteile, fuhr Verdin in ruhigem Ton fort. »Das Ziel war, den persönlichen Einfluss zu neutralisieren. In Rom gab es so etwas nicht, und das hatte zahlreiche Bestechungsskandale zur Folge. Außerdem war die Amtszeit in Athen auf ein Jahr begrenzt, und man konnte in der Regel nicht wiedergewählt werden. Auf allen Ebenen sollten die Bürger schließlich so oft wie möglich wechseln. Man wollte eine möglichst große Gruppe teilhaben lassen und so Gleichheit realisieren. Auslosung und Rotation gehörten tatsächlich zum Kern des Athener demokratischen Systems.«

Ich schwankte zwischen Begeisterung und Skepsis. Hätte ich einer Regierungsmannschaft Vertrauen schenken können, die nicht gewählt, sondern ausgelost worden war? Wie vermied man Stümperei?

»Das Athener System war eher pragmatisch als dogmatisch«, erklärte uns Verdin, »es ging nicht aus einer Theorie hervor, sondern aus Erfahrung. Das Losverfahren

wurde zum Beispiel nicht für die höchsten militärischen und finanziellen Ämter angewandt. Dort arbeitete man mit Wahlen, dort war keine Rotation vorgeschrieben. Kompetente Personen konnten daher wiedergewählt werden. Jemand wie Perikles wurde auf diese Weise vierzehn Jahre hintereinander zum Strategen gewählt. Das Gleichheitsprinzip war hier also dem Sicherheitsprinzip untergeordnet. Aber das betraf wirklich eine Minderheit der Verwaltungsmandate.«

Desillusioniert, aber klüger, verließ ich den Hörsaal. Die mythische Wiege unserer Demokratie erwies sich doch nur als ein archaisches System mit klapprigen Prozeduren. Losverfahren und Rotation waren gewiss für kleine Stadtstaaten in grauer Vorzeit außerordentlich gut geeignet, als Männer in Sandalen und mit Laken über den Schultern tagelang auf sandigen Marktplätzen über den Bau eines neuen Tempels oder eines Brunnens plaudern durften. Aber als Inspiration für die turbulente Gegenwart? Der Betonstaub der Berliner Mauer schwelte weiter in unseren unruhigen Händen.

Die Vorlesung von Professor Verdin – ich weiß inzwischen, dass er Herman hieß – habe ich kürzlich wieder aus meinem Archiv hervorgekramt. Wenn unser Demokratiemüdigkeitssyndrom tatsächlich durch die heutige elektoral-repräsentative Demokratie verursacht wird, wenn die Krise unserer Demokratie dem spezifischen Verfahren zuzuschreiben ist, auf das wir sie reduzieren, wenn Wahlen die Demokratie immer häufiger mehr hemmen als befördern, kann es nützlich sein zu schauen, wie der Wunsch nach Demokratie in der Vergangenheit in die Praxis umgesetzt wurde.

Mit dieser Neugier stehe ich nicht allein. In den letzten Jahren ist in akademischen Kreisen das Interesse an der

Geschichte unseres heutigen Systems stark gewachsen. Wirklich bahnbrechend war das Buch des französischen Politologen Bernard Manin: *Principes du gouvernement représentatif* (*Kritik der repräsentativen Demokratie*) von 1995.[1] Schon der erste Satz schlug ein wie eine Bombe: »Gegenwärtige demokratische Systeme sind aus einer politischen Ordnung hervorgegangen, die von ihren Begründern als Gegenentwurf zur Demokratie gedacht war.« Manin war der Erste, der untersuchte, warum Wahlen so wichtig sind. Er beschrieb, wie man sich gleich nach den Revolutionen in Amerika und Frankreich bewusst für das elektoral-repräsentative System entschied. Und zwar: um den Tumult der Demokratie vor der Tür zu halten! »Das Repräsentativsystem errichtete man in vollem Bewusstsein, dass die gewählten Vertreter angesehene Bürger sein würden und sein sollten, die sich sozial von ihren Wählern abhoben.« Ein aristokratischer Reflex lag unserer modernen Demokratie mit zugrunde. Die außerordentlich weitreichende Schlussfolgerung war, dass das repräsentative System, das wir heute überall kennen, »zugleich demokratische und nicht-demokratische Merkmale zur Schau stellt«.[2] Ich komme darauf zurück.

Im Gefolge von Manins brillanter Studie sind in den vergangenen Jahren einige innovative Bücher erschienen.[3] Diese aktuellen Untersuchungen zeigen, dass unsere heutige Demokratie auch nur das Ergebnis einer zufälligen Verkettung von Umständen in den letzten beiden Jahrhunderten ist. Sehr erfrischend ist, wie sie einen Blick auf die Jahrhunderte davor werfen, und sei es bloß, um zu demonstrieren, dass andere Formen von Demokratie einst möglich gewesen sind.

Nun denn: Was hat es vor der Amerikanischen und der Französischen Revolution gegeben? In der Antike und der

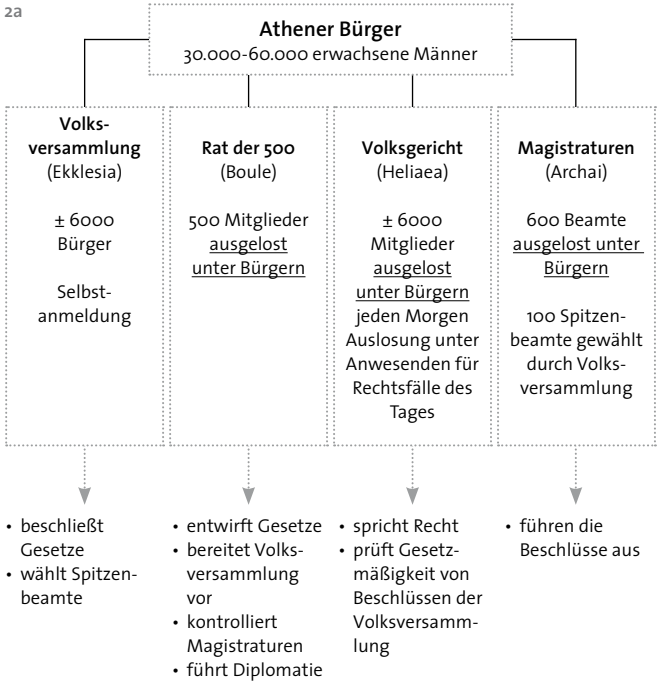
Renaissance scheint an verschiedenen Orten das Losverfahren von Bedeutung gewesen zu sein.

Im antiken Athen des fünften und vierten Jahrhunderts vor unserer Zeit, um noch einmal darauf zurückzukommen, wurden die wichtigsten Verwaltungsorgane in der Tat per Losentscheid besetzt: der Rat der 500 (die *Boule*), das Volksgericht (*Heliaea*) und fast alle Magistrate (die *Archai*). Der Rat der 500 war *das* zentrale Regierungsorgan der athenischen Demokratie: Er bereitete die Tagesordnung der Volksversammlung (*Ekklesia*) vor, er kontrollierte die Finanzen, die öffentlichen Arbeiten und die Magistrate, er war sogar für die diplomatischen Beziehungen mit benachbarten Mächten verantwortlich. Kurzum: ausgeloste Bürger bevölkerten das Nervenzentrum der Macht. Außerdem wurden sechshundert der siebenhundert Magistrate ausgelost, der Rest wurde gewählt. Und das Volksgericht loste fast jeden Morgen Hunderte Jurymitglieder aus einem Pool von sechstausend Bürgern aus. Dazu benutzte man pro Stamm ein *Kleroterion*, einen großen, aufrecht stehenden Stein mit fünf Spalten von Schlitzen, in die jeder Kandidat sein Namensplättchen stecken musste. Die Auslosung geschah durch Ziehung farbiger Kugeln aus einer senkrechten geschlossenen Röhre neben dem Stein, welche mit Reihen von Namensplättchen auf dem Kleroterion korrespondierten. Wer gezogen wurde, konnte mitmachen. Es wurde darum geknobelt, Recht sprechen zu dürfen, eine Art Roulette, um die Regierungsmacht gerecht zu verteilen.

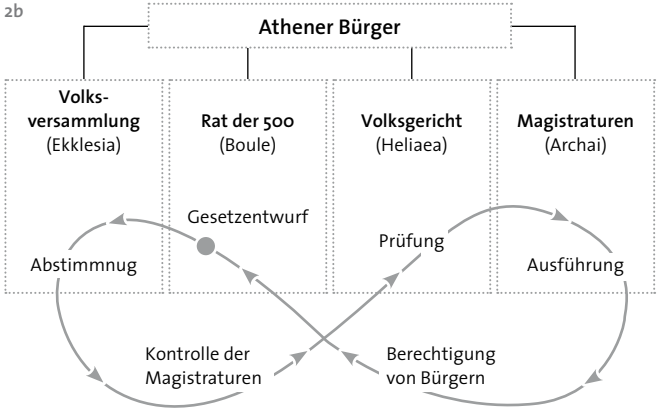
Das Losverfahren galt sowohl für die Legislative als auch für Exekutive und Judikative (Abbildung 2b). Ein neues Gesetz wurde vom ausgelosten Rat der 500 vorbereitet, und in der Volksversammlung wurde darüber abgestimmt. Das

Abbildungen 2a und 2b **Wichtigste Organe der Athener Demokratie (fünftes und viertes Jahrhundert v. u. Z.) und die Verteilung von Legislative, Exekutive und Judikative.**

2a



2b



ausgeloste Volksgericht untersuchte dessen Rechtmäßigkeit, die ausgelosten und gewählten Magistrate sorgten für die Ausführung. Der Rat der 500 kontrollierte die Exekutive, das Volksgericht war für die Judikative verantwortlich.

Auffällig war in der athenischen Demokratie der schnelle Wechsel der Mandate: Volksrichter war man nur für einen Tag, Ratsmitglied oder Magistrat nur für ein Jahr (besoldet). Man konnte höchstens zwei nicht direkt aufeinanderfolgende Mandate als Ratsmitglied innehaben. Jeder, der sich imstande fühlte, eine Verwaltungsaufgabe zu übernehmen, durfte kandidieren. Das sorgte für eine sehr breite Beteiligung: 50 bis 70 % der Bürger über dreißig Jahre sind einmal Ratsmitglied gewesen.

Heute sind wir vielleicht erstaunt darüber, dass die athenische Demokratie in ihrer Blütezeit auf so etwas Merkwürdigem wie dem Losverfahren beruhte, aber für die Zeitgenossen war es eine große Selbstverständlichkeit. Bei Aristoteles heißt es unumwunden: »Es gilt z. B. für demokratisch, die Staatsämter *(archè)* durchs Los, und für oligarchisch, sie durch Wahl zu besetzen.« Obwohl Aristoteles selbst Befürworter einer Mischform war, stellte er den Unterschied zwischen Losverfahren und Wahl heraus, indem er Ersteres demokratisch nannte und Letzteres nicht. Das zeigt sich auch an anderen Stellen in seinen Schriften. Über Sparta schrieb er etwa, dass die Verfassung dort »viel Oligarchisches an sich hat, wie zum Beispiel, dass alle Staatsbeamten durch Wahl ernannt werden und keiner durch Los«. Das Losverfahren galt ihm als wahrhaft demokratisch. Charakteristisch für die Athener Demokratie war denn auch, dass es im Grunde keinen Unterschied zwischen Politikern und Bürgern gab, zwischen Regierenden und Regierten, zwischen Machthabern

und Untertanen. Die Position des »Berufspolitikers«, die uns heute allen evident erscheint, hätte ein Durchschnitts-Athener als völlig bizarr und absurd empfunden. Aristoteles knüpfte einen sehr interessanten Gedanken über Freiheit daran: »Grundlage *(hypóthesis)* der demokratischen Verfassung ist die Freiheit […] Von der Freiheit nun aber ist zunächst ein Stück, dass das Regieren und Regiertwerden reihum geht.«[4] Zweitausendfünfhundert Jahre alt, doch noch immer von verblüffender Einsicht. Freiheit heißt nicht: immer selbst die Macht zu haben. Freiheit heißt ebenso wenig: sich nicht um Macht kümmern zu müssen. Freiheit heißt noch weniger: sich sklavisch mit der Macht abzufinden. Freiheit ist das Gleichgewicht zwischen Autonomie und Loyalität, zwischen Regieren und Regiertwerden. Es ist eine Erkenntnis, die heute, da die »Oligarchisierung der Demokratie« noch viel mehr um sich greift als vor fünfundzwanzig Jahren, als Professor Verdin davor warnte, völlig vergessen scheint.

Die athenische Demokratie wird oft als »direkte« Demokratie umschrieben. Verdin erzählte uns von der großen monatlichen Volksversammlung, an der Tausende Bürger direkt teilnahmen. Im vierten Jahrhundert vor unserer Zeit trat sie sogar fast wöchentlich zusammen. Aber das Gros der Arbeit fand in jenen anderen, spezifischeren Einrichtungen wie dem Volksgericht, dem Rat der 500 und den Magistraturen statt. Dort sprach nicht das ganze Volk, sondern eine Zufallsauswahl, die durch das Los zusammengestellt worden war. An den Entscheidungen dieser Gremien nahm das Athener Volk nicht in seiner Gesamtheit direkt teil. Ich stimme daher auch vollkommen mit einer aktuellen Studie überein, die die athenische Demokratie nicht als »direkte«, sondern als eine ganz eigene repräsentative Demokratie beschreibt, eine

nicht-elektorale, repräsentative Demokratie.[5] Ich würde sogar noch einen Schritt weiter gehen. Da die Volksvertretung per Losentscheid zustande kommt, müssen wir von einer *aleatorisch*-repräsentativen Demokratie sprechen (von *alea*, lat.: Würfel). Aleatorisch-repräsentative Demokratien sind indirekte Regierungsformen, bei denen der Unterschied zwischen Regierten und Regierenden durch Auslosung statt durch Wahlen entsteht. Die politische Geschichte Europas ist reicher an derartigen Systemen, als man gemeinhin denkt.

In der römischen Republik sind noch einige Spuren des athenischen Lossystems zu finden, doch während der Kaiserzeit geriet es außer Gebrauch. Erst mit dem Aufstieg der norditalienischen Städte im Mittelalter kam das Verfahren wieder in Schwang. In Bologna (1245), Vicenza (1264), Novara (1287) und Pisa (1307) sehen wir frühe Beispiele, aber die großen Renaissancestädte Venedig (1268) und Florenz (1328) sind am besten dokumentiert (Abbildung 3).

Sowohl in Venedig als auch in Florenz wurde mit dem Losverfahren gearbeitet, wenn auch auf völlig unterschiedliche Weise. In Venedig nutzte man es jahrhundertelang zur Ernennung des Staatsoberhaupts, des »Dogen« (von *duce*, Herzog). Die Republik Venedig war keine Demokratie, sondern eine Oligarchie, die von einigen mächtigen aristokratischen Familien geführt wurde: Die Regierung lag in den Händen von ein paar hundert bis ein paar tausend Adligen, lediglich einem Prozent der Gesamtbevölkerung. Ein Viertel bis ein Drittel von ihnen bekleidete nahezu alle Regierungsposten. Wer Doge wurde, blieb es bis zu seinem Tod, aber anders als bei einer Monarchie war das Amt nicht erblich. Um Spannungen zwischen den Familien zu vermei-

den, wurde bei der Ernennung eines neuen Dogen das Losverfahren eingeführt, um jedoch sicherzustellen, dass dann auch jemand Kompetentes an der Spitze des Inselstaates stehen würde, mischte man das Verfahren mit Wahlen. Das Ergebnis war ein unglaublich umständliches System, das fünf Tage dauerte und aus zehn Phasen bestand. Es begann im Großen Rat (*Consiglio Grande*), in dem fünfhundert Adlige ihren Sitz hatten (ab dem vierzehnten Jahrhundert stieg die Zahl an). Jeder von ihnen warf eine hölzerne Kugel (*ballotta*, kleiner Ball) mit seinem Namen in eine Urne, während der jüngste von ihnen den Ratssaal verließ, um im Markusdom den erstbesten Jungen zwischen acht und zehn Jahren anzusprechen. Dieser durfte sich ins Konklave begeben und bekam die Rolle des *ballotino*, des Balljungen, zugeteilt. Seine unschuldige Kinderhand zog die Namen von dreißig Teilnehmern, die anschließend durch Auslosung auf neun eingedampft wurden. Diese bildeten das erste Wahlkollegium. Ihre Aufgabe war es, die Gruppe wieder von neun auf vierzig zu vergrößern. Dies geschah durch Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit (genau genommen handelte es sich um eine Art Zuwahl). Und diese vierzig wurden wiederum durch Auslosung eingedampft auf zwölf, die dann abstimmen durften, bis es wieder fünfundzwanzig waren. So ging es noch eine ganze Weile weiter: Das Wahlkollegium wurde immer wieder per Los ausgedünnt und danach durch Abstimmung erweitert, die aleatorische und die elektorale Methode wechselten einander ab. Bei der neunten und vorletzten Runde ergab sich ein Wahlkollegium mit einundvierzig Namen. Diese gingen schließlich ins Konklave, um den Dogen zu wählen.

Das venezianische Modell wirkt lächerlich umständlich, doch kürzlich haben einige Computerwissenschaftler nachgewiesen, dass dieses *leader election protocol* interes-

Abbildung 3 **Das Losverfahren als politisches Instrument in Antike und Renaissance.**

	Athen **Kleroterion** [462-322 v. u. Z.]	Venedig **Ballotta** [1268-1797]
Ziel	• politische Gleichheit befördern • so viele Bürger wie möglich an der Regierung teilhaben lassen	• Konflikte zwischen adeligen Familien bei Ernennung der höchsten Gewalt vermeiden
Für wen	30.000-60.000 Bürger (= 10-24 % von 250.000-300.000 Einwohnern)	600-1600 Ratsmitglieder (= 0,6-1,2 % von 100.000-135.000 Einwohnern)
Losverfahren	Bei Ernennung wichtigster Verwaltungsorgane: • Rat der 500 • Volksgericht (6000) • Magistraturen (600)	Bei Ernennung der höchsten Gewalt: Zusammenstellung der Wahlkollegien zur Einsetzung des Dogen
Wie	1 Selbstbewerbung 2 Auslosung (mit Kleroterion) 3 Rechenschaft	1 Consiglio Grande 2 zehn Phasen von Auslosung und Wahl, abwechselnd 3 Losung m. H. v. Kugeln
Rotation	nach 1 Jahr (max. 2 Mandate)	
Wahlen	Bei Besetzung der höchsten Ämter: • 10 Heerführer (strategoi) • 90 Spitzenbeamte	Wahl und Auslosung gehen bei Ernennung des Dogen Hand in Hand
Anderswo	auch in Milet und Kos; auch im hellenistischen und frührömischen Athen (322-31); auch in der römischen Republik (Comitia Tributa)	auch in Parma, Ivrea, Brescia, Bologna

Florenz **Imborsazione** [1328-1530]	Aragón **Insaculación** [1350-1715]
• Konflikte zwischen rivalisierenden Fraktionen vermeiden	• Stabilität befördern • Machtmonopolen entgegenwirken
7000-8000 Bürger (= 7-9 % von 90.000 Einwohnern)	Bürger (= 1-16 % [abhängig von der Stadt] der Einwohner)
Bei Ernennung wichtigster Verwaltungsorgane: • gesetzgebender Rat • Regierung (Signoria) • Verwaltungskommissare	Bei Ernennung von • Wahlkollegien (vgl. Venedig) • lokalen Machthabern (vgl. Florenz) • nationalen Parlamentsmitgliedern (Cortes)
1 Vorschlag durch Gilde oder Familie 2 Kooptation 3 Auslosung 4 Auslese	1 Vorschlag 2 Kooptation 3 Auslosung
schnelle Rotation, keine Kumulation	schnelle Rotation: 1 Jahr
Kooptation als Wahlen von oben	Kooptation als Wahlen von oben
auch in Orvieto, Siena, Pistoia, Perugia, Lucca, sogar in Münster und Frankfurt am Main	auch in Saragossa, Girona, Tarragona, Huesca, Cervera, Ciutadella, Mallorca, Lleida, Igualada; auch in La Mancha, Murcia und Extremadura

sant ist, weil es dafür sorgte, dass populärere Kandidaten tatsächlich gewannen, obwohl es trotzdem Chancen für Minderheiten bot, und weil es korrumpiertes Wahlverhalten korrigieren konnte. Es half außerdem, durch die Hervorhebung kleiner Vorzüge Kompromisskandidaten zu lancieren.[6] Das alles war gut für die Legitimität *und* die Effizienz des neu berufenen Staatsoberhaupts. Auf jeden Fall sind sich die Historiker darüber einig, dass die außerordentlich lange Stabilität der Republik Venedig, die mehr als fünf Jahrhunderte andauerte, bis Napoleon ihr ein Ende bereitete, zum Teil dem ingeniösen System mit der Ballotte zu verdanken ist. Ohne das Losverfahren wäre die Republik zweifellos viel eher an Zwistigkeiten zwischen den herrschenden Familien zugrunde gegangen. (Im Stillen fragt man sich: So, wie heute Regierungen durch die Streitereien zwischen Parteien zugrunde gehen?)

Pour la petite histoire: Die Erinnerung an das venezianische System blieb nur dem Namen nach erhalten. Durch eine der seltsamen Fügungen der Etymologie ist das englische Wort für Stimmzettel, *ballot*, direkt vom italienischen *ballotte*, den Wahlkugeln, abgeleitet. Im Niederländischen gibt es noch immer das Wort *balloteren*, im Deutschen *ballotieren* für die Abstimmung über die Zulassung eines neuen Vereinsmitglieds.

In Florenz ging es anders zu. Dort kannte man das Losverfahren als System der *imborsazione* (das In-den-Beutel-Legen). Ziel war auch hier die Vermeidung von Konflikten zwischen verschiedenen Interessengruppen in der Stadt, doch die Florentiner gingen darin viel weiter als die Venezianer. Sie wollten zwar nicht das Amt des Staatsoberhaupts, aber nahezu alle Verwaltungsaufgaben und Regierungsfunktionen per Losentscheid verteilen. War Venedig eine Republik aristokratischer Familien, so wurde

Florenz eine Republik, in der das höhere Bürgertum und die mächtigen Korporationen das Sagen hatten. Genau wie bei den alten Athenern bestanden die wichtigsten Behörden aus ausgelosten Bürgern: die Regierung (die *Signoria*), der gesetzgebende Rat und die Verwaltungskommissare. Die Signoria war, ebenso wie der Rat der 500 in Athen, die höchste ausführende Instanz, zuständig für die Außenpolitik, die administrative Kontrolle und sogar für die Vorbereitung von Gesetzen. Anders als in Athen durften Bürger sich nicht selbst bewerben, sondern mussten von ihrer Gilde, ihrer Familie oder einer anderen Organisation vorgeschlagen werden; sie waren dann sogenannte *nominati*. Danach fand eine zweite Auslese statt: Durch Abstimmung entschied eine vielfältig zusammengesetzte Kommission von Stadtbewohnern, wer für die Regierungsarbeit in Frage kam. Dann erst folgte die Auslosung, *la tratta*, die Ziehung, genannt. Anschließend strich man die Namen derjenigen, die beispielsweise bereits ein Mandat hatten oder vorbestraft waren. Der Prozess bestand also aus vier Schritten: Vorschlag, Abstimmung, Auslosung, Streichung. Genau wie in Athen war Ämterhäufung verboten, und man musste nach einem Jahr ausscheiden. Und genau wie in Athen sorgte das System für eine breite Beteiligung der Bürgerbevölkerung: notabene 75 % der Bürger wurden vorgeschlagen. Die Nominati wussten nicht, ob sie die zweite Auslese überstanden hatten oder nicht: Die Liste blieb geheim. Wenn man auf keine der ein paar tausend Regierungsstellen berufen wurde, konnte das an der Auslosung oder an der Abstimmung liegen.

Während das venezianische Modell in Städten wie Parma, Ivrea, Brescia und Bologna Nachahmung fand, wurde das florentinische System in Orvieto, Siena, Pistoia, Perugia und Lucca angewandt. Die zahlreichen florierenden

Handelskontakte brachten es sogar bis nach Frankfurt am Main. Auf der Iberischen Halbinsel übernahmen verschiedene Städte aus dem Königreich Aragón, wie Lleida (1386), Saragossa (1443), Gerona (1457) und Barcelona (1498), das Verfahren. Dort wurde es als *la insaculación*, wörtlich »das In-den-Beutel-Legen«, die spanische Übersetzung von »imborsazione«, bekannt. Ziel war auch hier die Beförderung der Stabilität durch eine neutrale Verteilung der administrativen Macht. Wer ein städtisches oder kommunales Mandat bekleiden durfte und wer einen Sitz in der Wahlkommission erhielt, war nicht mehr Gegenstand eines endlosen Gezerres, es wurde schnell und unparteiisch entschieden. Unzufriedene konnten sich mit dem Bewusstsein trösten, dass schon bald eine neue Chance kommen würde: Wie in Athen und Florenz durfte ein Losamt nicht länger als ein Jahr ausgeübt werden. Diese schnelle Rotation erhöhte natürlich die Beteiligung. Im anderen großen Königreich Spaniens, Kastilien, kam das Losverfahren in Regionen wie Murcia, La Mancha und Extremadura vor. Nachdem König Ferdinand II. 1492 die Königreiche Kastilien und Aragón vereinigt und damit die Grundlage für das heutige Spanien gelegt hatte, sagte er, die Erfahrung lehre, dass Ordnungen, die sich des Losverfahrens bedienen, »in den Ortschaften und Städten eher ein gutes Leben, eine gesunde Verwaltung und Regierung fördern als die Ordnungen, die sich umgekehrt auf die Wahl stützen. Sie sind einiger und gleicher, friedlicher und freier von Leidenschaften.«[7]

Dieser flüchtige Überblick über die Geschichte lehrt uns zunächst sechs Dinge: 1) Das Losverfahren wurde seit der Antike in verschiedenen Staaten als vollwertiges politisches Instrument genutzt. 2) Es handelte sich jeweils um geographisch kleine, urbane Staaten (Stadtstaat, Städte-

republik), in denen nur ein begrenzter Teil der Bevölkerung an der Macht teilnehmen konnte. 3) Der Gebrauch des Losverfahrens fiel häufig mit dem Höhepunkt von Wohlstand, Prosperität und Kultur zusammen (Athen im fünften und vierten Jahrhundert, Venedig und Florenz in der Renaissance). 4) Das Losverfahren kannte verschiedene Anwendungen und Prozeduren, sorgte aber in der Regel für weniger Konflikte und größere Beteiligung der Bürger. 5) Das Losverfahren stand nie für sich allein, sondern wurde immer in Kombination mit Wahlen praktiziert, um Kompetenz zu garantieren. 6) Staaten, die das Losverfahren anwandten, erlebten häufig Jahrhunderte der politischen Stabilität, trotz großer interner Unterschiede zwischen rivalisierenden Gruppen. Der Zwergstaat San Marino nutzte das Losverfahren sogar noch bis Mitte des zwanzigsten Jahrhunderts, um aus dem sechzigköpfigen Rat seine beiden Gouverneure zu wählen![8]

Im achtzehnten Jahrhundert, dem Jahrhundert der Aufklärung, beschäftigten sich große Philosophen mit dem demokratischen Staatswesen. Montesquieu, Begründer des modernen Rechtsstaats, wiederholte in seinem *De l'esprit des lois* (*Vom Geist der Gesetze*) von 1748 die Erkenntnis, die Aristoteles zwei Jahrtausende zuvor bereits gewonnen hatte: »Wahl durch Los [*le suffrage par le sort*] entspricht der Natur der Demokratie, Wahl durch Abstimmung [*le suffrage par choix*] der Natur der Aristokratie.« Der elitäre Charakter von Wahlen war auch ihm von Anfang an klar. Dagegen behauptete er: »Das Auslosen ist eine Wahlform, die niemanden verletzt. Sie lässt jedem Bürger eine begründete Hoffnung, seinem Vaterland dienen zu können.« Das war gut für den Bürger, aber war es auch gut für das Vaterland? Die evidente Gefahr, dass mit dem Losverfahren

inkompetente Leute an die Macht kommen könnten, sollte deshalb durch Selektion, Selbstselektion oder Evaluation korrigiert werden. Montesquieu pries die athenische Demokratie, wo Funktionäre nach Beendigung ihrer Aufgabe Rechenschaft ablegen mussten. »Das erinnert gleichzeitig an Los und Wahl.«[9] Nur durch die Kombination beider Systeme könnten Auswüchse vermieden werden: Das Losverfahren allein führe zu Unfähigkeit, Wählen allein zu Ohnmacht.

Ähnliche Gedanken finden wir in der berühmten *Encyclopédie* von Diderot und d'Alembert aus den fünfziger Jahren des achtzehnten Jahrhunderts wieder. Bei dem der Aristokratie gewidmeten Lemma lesen wir, dass das Losverfahren für die Aristokratie nicht geeignet sei (»*Le suffrage ne doit point se donner par sort; on n'en auroit que les inconvéniens*«, »es darf nicht per Los abgestimmt werden, das würde nur Nachteile bringen«), man solle lieber einen Senat zusammenstellen: »In diesem Fall könnte man sagen, dass die Aristokratie gewissermaßen im Senat ist, die Demokratie im Adel als Ganzem, und dass das Volk nichts ist.« Im Übrigen machen die Autoren sehr wohl deutlich, dass die Aristokratie eine Verantwortung gegenüber dem Volk hat. Beim Lemma »Demokratie« wird die Argumentation von Montesquieu größtenteils übernommen.

Ein paar Jahre später baute Rousseau darauf auf. Auch er hielt eine Mischform für attraktiv, insbesondere bei der Verteilung von Posten. »Wenn Wahl und Los gemischt werden«, schrieb er in *Du contrat social* (*Vom Gesellschaftsvertrag*) von 1762, »muss erstere dazu dienen, Stellen zu besetzen, die besondere Fähigkeiten verlangen, zum Beispiel militärische Posten. Das Los eignet sich dagegen bei Stellen, wo gesunder Menschenverstand, Gerechtigkeitssinn und Redlichkeit ausreichen, wie bei richterlichen

Ämtern«. Rousseau beschrieb die doppelte Methode, die das alte Athen jahrhundertelang angewandt hatte, um Verwaltungsaufgaben zu vergeben. Die Kombination von Los und Wahl resultiere in einem System, das große Legitimität genieße und zugleich effizient sein könne. In jeder Gesellschaft seien die Talente ungleich verteilt, gewiss, aber das bedeute noch nicht, dass man das Losverfahren einfach so abschreiben könne: »das Los [entspricht] eher der Natur der Demokratie«, fand auch er. »In jeder wahren Demokratie ist ein Amt […] kein Vorteil, sondern eine drückende Last, die man gerechterweise nicht dem einen mehr als dem anderen auferlegen darf. Nur das Gesetz kann sie dem auferlegen, auf den das Los fällt.«[10]

Die Schlussfolgerung ist klar: Die zwei wichtigsten Bücher über politische Philosophie aus dem achtzehnten Jahrhundert stimmen, trotz wesentlicher Unterschiede zwischen den Autoren, darin überein, dass das Losverfahren demokratischer sei als Wahlen und dass eine Kombination beider Methoden für eine Gesellschaft von Vorteil sei. Die aleatorischen und elektoralen Verfahren könnten einander stärken.

Ein aristokratisches Verfahren

Wahlen (18. Jahrhundert)

Und dann geschieht etwas Merkwürdiges. Bernard Manin beschreibt es vortrefflich:

> Gerade mal eine Generation nach dem Erscheinen von *De l'esprit des lois* und *Du contrat social* verschwand der Gedanke, öffentliche Aufgaben durch Los zu übertragen, jedoch fast spurlos. Während der Revolutionen in Amerika und Frankreich fand das Losverfahren keine ernsthafte Berücksichtigung mehr. Zur gleichen Zeit, als die Gründerväter die Gleichheit aller Bürger deklarierten, entschied man sich auf beiden Seiten des Atlantiks ohne die geringsten Bedenken für die uneingeschränkte Herrschaft einer Auswahlmethode, die seit langem als aristokratisch galt.[11]

Wie war das möglich? Wie kam es, dass die Argumente der einflussreichsten Philosophen dieser Zeit ignoriert wurden, in einem Jahrhundert, das sich gleichwohl fortwährend auf die Vernunft und *les philosophes* berief? Woher dieser einseitige Triumph des als aristokratisch geltenden Wahlverfahrens? Und wie konnte es schließlich geschehen, dass das Losen, wie man heute sagt, »völlig vom Radar verschwand«?

Eine Zeitlang sahen sich Historiker und Politikwissenschaftler vor einem Rätsel. Lag es vielleicht an praktischen Hindernissen? Ja, es gab gewiss einen Maßstabsunter-

schied: Das Losverfahren im antiken Athen anzuwenden, einer Stadt von ein paar Quadratkilometern, war etwas anderes als in einem so großen Land wie Frankreich oder in dem riesigen Gebiet von dreizehn gerade unabhängig gewordenen Staaten an der Atlantikküste Nordamerikas. Schon allein was die Reisezeiten angeht, war das ein völlig anderes Universum. Das spielte sicher eine Rolle.

Ja, am Ende des achtzehnten Jahrhunderts waren nationale Bevölkerungsregister und die demographische Statistik noch zu ungenügend entwickelt, um dem Losverfahren eine faire Chance zu geben. Man wusste nicht, wie viele Einwohner ein Land hatte, geschweige denn, wie man daraus eine repräsentative Stichprobe ziehen könnte.

Und ja, profundes, detailliertes Wissen über die athenische Demokratie gab es noch nicht. Die erste gründliche Studie, *Election by Lot at Athens* von James Wycliffe Headlam, sollte erst ein Jahrhundert später, im Jahre 1891, erscheinen. Bis zu dieser Zeit musste man sich mit ein paar sehr lückenhaften Erkenntnissen behelfen, wie sie in sonderbaren Werken wie *Of the Nature and Use of Lots: A Treatise Historicall and Theologicall* des Pfarrers Thomas Gataker von 1627 beschrieben worden waren.

Doch praktische Hindernisse waren nicht der einzige Grund. Auch die alten Athener hatten schließlich keine perfekte Bevölkerungsverwaltung. Und die Einwohner von Florenz besaßen keine detaillierten Kenntnisse über die griechische Geschichte. Trotzdem nutzten sie das Losverfahren in großem Umfang. Was in den Schriften der amerikanischen und der französischen Revolutionäre auffällt, ist nicht so sehr, dass sie das Losverfahren nicht anwenden konnten, sondern dass sie es schlichtweg nicht wollten, und zwar nicht nur aus praktischen Gründen. Nicht einen Moment schienen sie sich auch nur darum

bemühen zu wollen. Über die Undurchführbarkeit klagte keiner von ihnen. Das Losverfahren war vielleicht nicht praktikabel, aber für sie vor allem nicht wünschenswert. Das hing mit ihrer Auffassung von Demokratie zusammen.

Montesquieu unterschied drei Staatsformen: die Monarchie, die Despotie und die Republik. Bei einer Monarchie hatte eine Person nach festliegenden Gesetzen das Sagen, bei einer Despotie hatte ebenfalls eine Person das Sagen, jedoch ohne Regel und Gesetz und mit der entsprechenden Willkür, und bei einer Republik ruhte die Macht beim Volk. Bei letzterer Staatsform machte er noch eine äußerst wichtige Unterscheidung: »Sobald in der Republik das Volk als Körperschaft die souveräne Macht besitzt, haben wir eine *Demokratie* vor uns. Sobald die souveräne Macht in den Händen eines Teils des Volkes liegt, heißt sie *Aristokratie*.«[12]

Dass das gehobene Bürgertum, das 1776 und 1789 die britische bzw. die französische Krone abschüttelte, für eine republikanische Staatsform kämpfte, ist sattsam bekannt. Aber setzte es sich auch für deren demokratische Variante ein? Dem Wortgebrauch nach jedenfalls schon. Verweise auf das Volk finden sich genug. Die Revolutionäre riefen ständig, dass sie *le peuple* für souverän hielten, dass *la Nation* großgeschrieben werden müsse und dass *We the People* der Anfang von allem sei, aber wenn es darauf ankam, bedienten sie sich doch einer ziemlich elitären Auffassung von diesem Volk. Die neuen unabhängigen Staaten in Nordamerika wurden »Republiken« genannt, nicht »demokratische Republiken«. John Adams, der große Unabhängigkeitskämpfer und zweiter Präsident der Vereinigten Staaten, stand dem System sogar äußerst skeptisch gegenüber und warnte: »Demokratie währt niemals lange. Schnell zehrt sie sich auf, erschöpft sich und mordet

sich selbst. Es gab noch nie eine Demokratie, die nicht Selbstmord begangen hätte.«[13] Für James Madison, den Vater der amerikanischen Verfassung, war die Demokratie stets ein »Schauplatz für Unruhen und Streitigkeiten […] und ihre Lebensdauer war im allgemeinen ebenso kurz wie ihr Ende gewaltsam«.[14]

Auch im revolutionären Frankreich war der Terminus »Demokratie« wenig gebräuchlich und eher negativ besetzt. Er verwies auf die Unruhe, die ausbrechen würde, wenn die Armen an die Macht kämen. Ein wichtiger revolutionärer Patriot wie Antoine Barnave, Mitglied der ersten Assemblée nationale, beschrieb *la démocratie* als »das verabscheuenswürdigste, subversivste und für das Volk selbst schädlichste aller politischen Systeme«.[15] In den französischen Verfassungsdebatten über die Zuerkennung des Wahlrechts, die zwischen 1789 und 1791 geführt wurden, kam der Terminus Demokratie kein einziges Mal vor.[16]

Der kanadische Politologe Francis Dupuis-Déri untersuchte den Gebrauch des Wortes Demokratie und stellte fest, dass die Begründer der Amerikanischen und Französischen Revolution diese Bezeichnung sichtlich mieden. Demokratie stehe für Chaos, glaubten die meisten von ihnen, für Extremismus, und davon wollten sie sich fernhalten. Es ging um mehr als nur um die Wortwahl. Auch die demokratische Realität schien ihnen ein Gräuel. Viele waren Juristen, Großgrundbesitzer, Fabrikanten, Reeder und in Amerika auch Plantagenbesitzer und Sklavenhalter; häufig hatten sie schon unter der britischen oder der französischen Krone, in der Blüte des aristokratischen Zeitalters, administrative und politische Ämter bekleidet, und es bestanden soziale und familiäre Bindungen zu dem System, das sie bekämpften.[17] »Diese Elite bemühte sich

also, die Legitimität des Königs oder der Aristokratie zu untergraben. Gleichzeitig betonte sie die politische Inkompetenz des Volkes, sich selbst zu regieren. Laut verkündete sie gleichwohl, dass die Nation souverän sei und dass sie, die Elite, deren Interessen dienen wolle.«[18]

In diesem Kontext klang die Bezeichnung »Republik« nobler als »Demokratie«, und Wahlen wurden wichtiger als das Losverfahren. *Die revolutionären Führer in Frankreich und in den USA hatten keine Lust auf das Losverfahren, weil sie keine Lust auf Demokratie hatten.* Wer von einem steinalten Großvater die schicke Kutsche übernommen hat, lässt nicht gleich seine Enkel damit fahren.

Um zu Montesquieus Typologie zurückzukehren: Die patriotischen Führer der Revolutionen in Frankreich und Amerika waren gewiss Republikaner, aber keineswegs von der demokratischen Sorte. Sie wollten nicht das Volk mit der Kutsche der Macht fahren lassen, sondern lieber selbst die Zügel in der Hand behalten, sonst würde sie doch nur zu Bruch gehen. In den Vereinigten Staaten hatte die Elite viel zu verlieren, wenn sie die Macht aus den Händen gab: Ihre ökonomischen Privilegien waren beträchtlich. In Frankreich galt das ebenso, aber dort spielte noch etwas anderes hinein. Anders als in den USA musste man dort versuchen, auf demselben Grundgebiet wie dem der vorherigen Regierung eine neue Gesellschaft aufzubauen. Darum war es für die neue Elite wichtig, einen Kompromiss mit dem alten Landadel zu schließen. Anders gesagt: In der Kutsche, die die Revolutionäre übernahmen, saßen noch ziemlich viele aristokratische Knacker. Wollte man einen neuen Kurs einschlagen, musste man einigermaßen Rücksicht auf die Reiseempfehlung dieser hartnäckigen Passagiere nehmen, und sei es nur, damit sie einem keine Stöcke zwischen die Speichen steckten.

Aber in beiden Ländern war die Tendenz deutlich: Die Republik, welche die revolutionären Führer vor Augen hatten und gestalten wollten, sollte eher aristokratisch werden als demokratisch. Wahlen konnten dabei helfen.

Heute mag diese Schlussfolgerung ketzerisch klingen – so oft haben wir schließlich gehört, dass die moderne Demokratie mit den Umwälzungen von 1776 und 1789 beginnt. Eine genaue Analyse der historischen Texte erzählt jedoch eine ganz andere Geschichte.[19]

Im Unabhängigkeitsjahr 1776 schrieb John Adams in seinen berühmten *Thoughts on Government* bereits, dass Amerika zu groß und zu bevölkert sei, um direkt regiert zu werden. Das war zweifellos richtig. Eine unbesehene Transposition des athenischen oder florentinischen Modells hätte nie funktionieren können. Aber die Fortsetzung der Argumentation war merkwürdig. Der wichtigste Schritt sei, so argumentierte er, *»to depute power from the many, to a few of the most wise and good«*. Wenn das Volk nicht in seiner Gesamtheit sprechen könne, müsse ein kleiner, erlesener Kreis es an seiner Stelle tun. Adams hoffte auf recht naiv-utopische Weise, dass eine Versammlung solch tugendhafter Leute »denken, fühlen, argumentieren und handeln« würde wie der Rest der Gesellschaft: Sie sollte »ein exaktes Portrait, in Miniatur, des Volkes als ganzen« sein. Die Frage war natürlich, ob ein Bankier aus New York und ein Jurist aus Boston, wenn sie zusammensaßen, genauso viel Sympathie für die Nöte und Beschwerden einer Bäckersfrau aus einer Siedlung in Massachusetts oder eines Dockarbeiters aus New Jersey aufbringen konnten wie für die Nöte und Beschwerden des jeweils anderen.

Zehn Jahre später ging James Madison näher darauf ein. Die *Articles of Confederation* von 1777 sollten durch eine

vollwertige Verfassung für ein föderales Amerika ersetzt werden, und Madison, der eine erste Version entworfen hatte, setzte Himmel und Hölle in Bewegung, um die Ratifizierung dieses Entwurfs in den dreizehn Staaten der damaligen Konföderation zu erreichen. In den *Federalist Papers*, einer Reihe von 85 Essays, die er mit zwei Kollegen in New Yorker Zeitungen veröffentlichte, um den Staat New York zur Ratifizierung zu veranlassen, schrieb er im Februar 1788: »Das Ziel jeder politischen Verfassung ist – oder sollte es zumindest sein – erstens, als Regenten Männer zu finden, die genügend Weisheit besitzen, um das gemeinsame Wohl für die Gesellschaft zu erkennen, und genügend Tugend, um es zu verfolgen […] Dass die führenden Männer durch Wahl bestellt werden, ist die charakteristische Verfahrensweise der republikanischen Regierungsform.«[20]

Mit dieser Präferenz für *men who possess most wisdom to discern, and most virtue to pursue, the common good of society* schloss Madison nahtlos an John Adams an. Aber damit war er meilenweit vom athenischen Ideal der gleichen Verteilung politischer Chancen entfernt. Gab es für den griechischen Geist möglichst keinen Unterschied zwischen Regierenden und Regierten, war ein solcher für Madison sehr wohl wünschenswert. War es für Aristoteles ein Zeichen von Freiheit, abwechselnd zu regieren und regiert zu werden, so hielt es der amerikanische Autor der Verfassung gerade für besser, wenn »die Besten« die Fäden fest in der Hand hielten.[21]

Eine Regierung, geführt von den Besten – bedeutete das im Griechischen nicht *aristokratia*? Thomas Jefferson, der Vater der amerikanischen Unabhängigkeit, war jedenfalls der Ansicht, dass es so etwas gebe wie »eine natürliche Aristokratie«, die »auf Tugend und Talent« beruhe, und

dass die beste Regierungsform »am effektivsten eine wahre Auswahl dieser natürlichen aristoi in den Regierungsämtern bietet«.[22]

Dennoch führe dies nicht zu einer »angeblichen Oligarchie«, fuhr James Madison fort, denn die Besten würden durch Wahlen an die Macht kommen. Es sei nicht nur effektiv, mit ihnen zu arbeiten, fand er, durch die Wahlprozedur sei es auch legitim. Er argumentierte wie folgt:

> Wer soll die Abgeordneten im Repräsentantenhaus wählen? Keineswegs die Reichen eher als die Armen, die Gebildeten eher als die Unwissenden, die stolzen Erben vornehmer Namen eher als die schlichten Söhne der Unbekannten und vom Schicksal Benachteiligten. Wählen wird sie das gesamte Volk der Vereinigten Staaten.

Dass Frauen, Indianer, Schwarze, Arme und Sklaven nicht dazugehörten, erwähnte Madison nicht. Dass er selbst große Sklavenplantagen in Virginia besaß, schien damals kein Hindernis zu sein. Dass nur eine begrenzte Elite sich um die Macht bewerben konnte, galt auch schon im alten Griechenland. Aber das Entscheidende, das Neue war dies: dass sich in dem elektoral-repräsentativen System, das Madison vorschlug, anders als beim Losverfahren, die Regierenden nunmehr qualitativ von den Regierten unterschieden. Er sagt es sogar ausdrücklich:

> Wer kommt als Objekt einer Wahl durch das Volk in Betracht? Jeder Bürger, dessen Verdienste ihn der Achtung und dem Vertrauen seines Landes empfehlen. […] Da sie dadurch ausgezeichnet werden, dass ihre Mitbürger sie anderen vorziehen, ist anzunehmen, dass sie sich

im allgemeinen auch durch jene Qualitäten auszeichnen, die diese Bevorzugung rechtfertigen.

Man musste also bereits Verdienste haben, Achtung und Vertrauen ausstrahlen, vornehm sein, man musste bereits anders, besser, vortrefflicher sein als der Rest. Das repräsentative System war vielleicht demokratisch aufgrund seines Wahlrechts, doch es war von Anfang an auch aristokratisch aufgrund seiner Art der Rekrutierung: Jeder durfte wählen, aber die Vorauswahl war schon zugunsten der Elite erfolgt.

Da, an dieser Stelle, hat es also in der Praxis angefangen, mit diesen Worten von James Madison im »Federalist Paper« Nummer 57, erschienen am 19. Februar 1788 in der Zeitung *The New York Packet*. Oder nein, besser gesagt: da hat es geendet, da wurde das Ideal der athenischen Demokratie – gleiche Verteilung politischer Chancen – definitiv begraben. Fortan sollte und würde es eine Trennung zwischen kompetenten Regierenden und inkompetenten Regierten geben. Das glich mehr dem Beginn einer Technokratie als dem einer Demokratie.

Auch in den französischen Texten sieht man die Aristokratisierung der Revolution. Begann der Aufruhr zunächst mit einem Volksaufstand, wurde dieser im Laufe der Zeit von einer neumodischen, bürgerlichen Elite gedämpft, die »für Ordnung sorgen« wollte, soll heißen: das Land regieren und ihre eigenen Interessen sichern. In den USA vollzog sich dieser Prozess zwischen der Unabhängigkeit von 1776 und der Verfassung von 1789 (mit Madison in der Hauptrolle), in Frankreich zwischen der Revolte von 1789 und der Verfassung von 1791. Der Aufstand, an dem das niedere Volk beteiligt gewesen war (einschließlich des mythisch überhöhten Sturms auf die Bastille), sollte kaum einige Jahre

später in einer Verfassung münden, bei der die Mitsprache auf das Wahlrecht beschränkt und das Wahlrecht lediglich jedem sechsten Franzosen gewährt wurde.

In der *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*, dem wichtigsten Dokument aus dem Revolutionsjahr 1789, stand noch: »Das Gesetz ist der Ausdruck des allgemeinen Willens. Alle Bürger haben das Recht, persönlich oder durch ihre Vertreter an seiner Gestaltung mitzuwirken.« Aber in der Verfassung von 1791 ist der persönliche Beitrag völlig verschwunden: »Die Nation, von der allein alle Gewalten ihren Ursprung haben, kann sie nur durch Übertragung ausüben. Die französische Verfassung ist eine Repräsentativverfassung.« Innerhalb von drei Jahren verschob sich die gesetzgebende Initiative vom Volk zur Volksvertretung, von der Partizipation zur Repräsentation.

Sehr auffallend war die Haltung des Abbé Sieyès, des katholischen Priesters aus Fréjus, dessen aufrührerisches Pamphlet *Qu'est-ce que le Tiers État?* (*Was ist der Dritte Stand?*) die Lunte ans revolutionäre Pulverfass gelegt hatte. Sieyès, der Mann, der fand, dass Adel und Klerus, der erste und der zweite Stand, viel zu viel Macht gegenüber dem dritten Stand, dem Bürgertum, hätten; der Mann, der für eine größere Beteiligung der letzteren Gruppe und die Abschaffung der aristokratischen Privilegien plädierte; der Mann, der allerorten gelesen wurde (mehr als dreißigtausend Exemplare seines Pamphlets wurden im Januar 1789 verkauft); der Mann, der der Frustration eine Stimme verlieh und als einer der wichtigsten Theoretiker der Revolution galt – dieser Mann sollte dennoch schreiben, dass »Frankreich keine Demokratie ist und auch keine sein kann […]. In einem Land, das keine Demokratie ist (und Frankreich dürfte schwerlich eine sein), kann das Volk – ich wiederhole es – nicht anders als durch seine Stellvertreter sprechen und handeln.«[23]

Seitdem gab es so etwas wie »politische Agoraphobie«, die Angst vor dem Mann auf der Straße – selbst bei den Revolutionären.[24] Wenn das Parlament einmal gewählt ist, muss das Volk schweigen. Das Losverfahren wurde von nun an nur noch in einem sehr spezifischen Bereich des öffentlichen Lebens angewandt: der Auswahl von Laienrichtern für bestimmte Gerichtsprozesse.

Die Aristokratisierung der Revolution muss Edmund Burke viel Freude bereitet haben. Der britische Philosoph und Politiker hatte eine Höllenangst davor, dass das Volk zu viel Macht bekommen würde. In seinen schwungvoll hingeworfenen *Reflections on the Revolution in France* (*Betrachtungen über die Französische Revolution*) von 1790 schrieb er, dass Regierende sich vom Rest unterscheiden müssten, nicht durch *»blood and names and titles«* – ihm war auch klar, dass sich die Zeiten geändert hatten –, sondern durch *»virtue and wisdom«*. Und er fügte hinzu: »Das Geschäft eines Perückenmachers oder eines Seifensieders kann seinen Mann nicht *ehren* – noch weniger können es so manche andere Arbeiten, die niedriger und sklavischer sind. Leute aus solchem Stande müssen nie vom Staat unterdrückt werden, aber der Staat wird von ihnen unterdrückt, sobald sie sich einzeln oder vereinigt einen Anteil an der Regierung anmaßen. […] Jede Stelle im Staat muss zugänglich sein, aber nicht zugänglich ohne allen Unterschied der Person. Kein Ballotieren, keine Ernennung durchs Los, keine Art der Wahl, die im Geist eines Würfelspiels oder einer Lotterie operiert, ist in einem Staat, der ausgebreitete und mannigfaltige Zwecke umfasst, tauglich.«

Das war's mit dem athenischen Ideal! Es ist die expliziteste Ablehnung des Losverfahrens, die ich aus dem späten achtzehnten Jahrhundert kenne. Burke war gegen die

Demokratie, gegen Rousseau, gegen die Revolution und gegen das Losverfahren. Lieber pries er die Kompetenz der Elite: »Ich behaupte ohne Bedenken, dass der Übergang aus einem niedrigen Stande zu Einfluss und Ansehen nicht zu leichtgemacht und nicht zu alltäglich werden muss. […] Der Tempel der Ehre muss notwendig auf einer Anhöhe liegen.«[25]

Burkes Worte trafen nicht auf taube Ohren. Bei den Verhandlungen über die neue französische Verfassung von 1795, nach den unruhigen Jahren der Schreckensherrschaft, sprach der Vorsitzende des Konvents, der den Text vorbereiten sollte, Boissy d'Anglas: »Wir müssen von den Besten regiert werden; die Besten sind diejenigen, die am besten ausgebildet sind und die am meisten an der Aufrechterhaltung der Gesetze interessiert sind; allein, von einigen wenigen Ausnahmen abgesehen, findet man solche Menschen unter denen, die Eigentum haben, die dem Land, in dem dieser Besitz liegt, oder den Gesetzen, die es schützen, wie der Ruhe, die die Garantie dafür ist, verpflichtet sind […]. Ein Land, das von Eigentümern verwaltet wird, ist innerhalb der sozialen Ordnung; ein Land, über das die Besitzlosen herrschen, befindet sich im Naturzustand.«[26]

Die Französische Revolution, ebenso wie die Amerikanische, verjagte nicht die Aristokratie, um sie durch eine Demokratie zu ersetzen, sondern sie verjagte eine *erbliche* Aristokratie, um sie durch eine *gewählte* Aristokratie zu ersetzen. *»Une aristocratie élective«*, um den Terminus von Rousseau zu gebrauchen. Robespierre nannte sie sogar *»une aristocratie représentative«*![27]

Fürst und Adel bekamen den Laufpass, das Volk wurde mit Rhetorik über *la Nation*, *le Peuple* und *la Souveraineté* abgespeist, und ein neues gehobenes Bürgertum ergriff die Macht. Seine Legitimation beruhte nicht mehr

auf Gott, Grundbesitz oder Geburt, sondern auf einem anderen aristokratischen Überbleibsel: Wahlen. Daher auch die erschöpfenden Diskussionen darüber, wer das Wahlrecht haben durfte, daher auch dessen sehr begrenzte Zuerkennung: Nur wer genügend Steuern bezahlte, kam in Betracht. Der feurige Revolutionär Marat prangerte die Aristokratisierung des Volksaufstands an und trat für die mehr als achtzehn Millionen Franzosen ein, die nicht wählen durften. »Was haben wir denn von der Zerstörung der Aristokratie der Adligen gewonnen«, fragte er, »wenn sie nachher wieder von einer Aristokratie der Reichen ersetzt wird?«

Die Demokratisierung von Wahlen

Ein Scheinprozess (19. und 20. Jahrhundert)

Fassen wir noch einmal zusammen. Beendete ich das vorige Kapitel mit dem Gedanken, dass Wahlen als demokratisches Instrument heute veraltet sind, so lernen wir nun, dass sie eigentlich *nie als demokratisches Instrument gedacht gewesen sind*. Es ist also noch viel schlimmer! Überdies: Das gängigste demokratische Instrument, das Losverfahren, wurde von den Architekten des repräsentativen Systems vollständig ausgeschlossen, bis auf einen begrenzten Bereich: die Laiengerichtsbarkeit. Wir Wahlfundamentalisten klammern uns schon seit Jahrzehnten an den Urnengang, als wäre es der Heilige Gral der Demokratie, und nun erkennen wir, dass wir uns an das Falsche gehängt haben, nicht an einen Gral, sondern an einen Schierlingsbecher, an ein Verfahren, das ausdrücklich als antidemokratisches Instrument in Stellung gebracht wurde.

Wie kommt es, dass wir das so lange nicht gesehen haben? Wir müssen noch einen dritten Schritt gehen, um die Pathogenese unseres Wahlfundamentalismus zu ergründen. Im ersten Schritt zeigte ich die Physiologie der aleatorisch-repräsentativen Demokratie in der Antike und der Renaissance. Im zweiten Schritt zeigte ich, wie im späten achtzehnten Jahrhundert eine neue Elite diese Tradition zugunsten des elektoral-repräsentativen Systems beiseiteschob. Nun bleibt mir noch zu untersuchen, wie es kommt, dass diese aristokratische Wende im neunzehnten und zwanzigsten Jahrhundert dennoch demokratische

Legitimität erlangen konnte – bis sie in jüngster Zeit überall unter Beschuss geriet. Anders gesagt: Nach der Aristokratisierung der Revolution müssen wir nun die Demokratisierung der Wahlen betrachten.

Zunächst fällt auf, dass sich die Terminologie verändert hat. Die Republik, basierend auf dem Wahlrecht, wie begrenzt es auch war, wurde immer häufiger als »Demokratie« bezeichnet. So konnte ein Beobachter bereits 1801 feststellen, dass »die Wahlaristokratie, von der Rousseau vor fünfzig Jahren sprach, das ist, was wir heute die repräsentative Demokratie nennen«.[28] Diese Synonymisierung ist heute vollkommen in Vergessenheit geraten: fast niemand kennt mehr die aristokratischen Wurzeln unseres gegenwärtigen Systems.

Als der große Alexis de Tocqueville Anfang des neunzehnten Jahrhunderts für neun Monate in die Vereinigten Staaten zog, um dort die neue Staatsordnung zu studieren, zögerte er nicht, dem daraus hervorgegangenen Werk den Titel: *De la démocratie en Amérique* (*Über die Demokratie in Amerika*) zu geben. Der Grund dafür stand gleich in den ersten Zeilen: »Unter den neuen Erscheinungen, die während meines Aufenthalts in den Vereinigten Staaten meine Aufmerksamkeit erregten, hat keine meinen Blick stärker gefesselt als die Gleichheit der gesellschaftlichen Bedingungen.« Nirgendwo anders gebe es ein Land, so Tocqueville, wo die Idee der Volkssouveränität so hochgehalten werde. Da das Buch im neunzehnten Jahrhundert äußerst einflussreich war, trug es gewiss zur wachsenden Popularität des Terminus »Demokratie« zur Beschreibung des republikanischen, elektoral-repräsentativen Systems bei.

Wohlgemerkt: Das bedeutet nicht, dass er Wahlen kritiklos begrüßte. Tocqueville war ein außergewöhnlicher Beobachter. Als Spross eines alten Adelsgeschlechts,

das einige seiner wichtigsten Familienmitglieder auf der Guillotine hatte enden sehen, hatte er allen Grund, dem neumodischen System mit größtem Misstrauen zu begegnen. Dennoch zeigte er leidenschaftliches Interesse und Offenheit für das, was in Amerika geschah. Er begriff, anders als viele Aristokraten, dass die Revolutionen in den USA und in Frankreich kein *accident de parcours* gewesen waren, sondern Teil einer viel größeren, Jahrhunderte umspannenden Entwicklung in Richtung zu mehr Gleichheit. Diese Tendenz war nicht aufzuhalten. Daher distanzierte er sich bewusst von einer alten Welt: Er bediente sich nie seines Adelstitels, wandte sich vom Glauben ab und heiratete eine Bürgerliche. Als er in den dreißiger Jahren des neunzehnten Jahrhunderts selbst in die französische Politik ging, beklagte er, dass das System, in dem er arbeiten müsse, zu wenig demokratisch sei und dem Bürger nur geringe Chancen auf politische Teilhabe biete.

Durch seine Amerikareise wurde Tocqueville ein leidenschaftlicher Demokrat, blieb jedoch kritisch gegenüber den konkreten Formen, die die neue Staatsordnung annahm. In den USA, aber auch in Frankreich, hatten Wahlen sich gegen das Losverfahren durchgesetzt, und die Rolle des Loses war nunmehr auf die Zusammenstellung einer Laienjury bei bestimmten Gerichtsprozessen geschrumpft.

Wie stand er zu den beiden Auswahlmethoden? Es lohnt sich, seine wunderbare Prosa ausführlich zu zitieren. Kaum zu glauben, dass die folgende Passage über das Wahlsystem bereits aus dem Jahre 1830 stammt:

> Beim Herannahen der Wahlen denkt der Inhaber der Vollzugsgewalt nur noch an den bevorstehenden Kampf; er hat keine Zukunft mehr; er kann nichts unternehmen, und er setzt nur mit Lässigkeit das fort, was

vielleicht ein anderer zu Ende führen wird. […] Die Nation ihrerseits richtet ihre Blicke nur auf einen Punkt; sie ist ausschließlich mit dem Beobachten der einsetzenden Geburtswehen beschäftigt. […] [I]mmer muss man die Zeit, die der Wahl unmittelbar vorangeht, und die, während der sie vor sich geht, als eine Zeit der nationalen Krise betrachten. […]

Lange vor dem festgesetzten Zeitpunkt wird die Wahl zur größten, sozusagen zur einzigen Angelegenheit, welche die Gemüter beschäftigt. Die Parteien verdoppeln nunmehr ihren Eifer; sämtliche Parteileidenschaften, die die Einbildungskraft in einem glücklichen und ruhigen Lande erzeugen kann, befinden sich von diesem Augenblick an in offener Erregung. Der Präsident seinerseits ist durch die Sorge um seine Behauptung voll beansprucht. Er regiert nicht mehr zum Wohl des Staates, sondern zum Vorteil seiner Wiederwahl; er neigt sich vor der Mehrheit, und statt ihren Leidenschaften zu widerstehen, wie es seine Pflicht wäre, kommt er ihren Launen entgegen.

Je näher die Wahl heranrückt, desto lebhafter wird das Ränkespiel, die Unruhe wächst und breitet sich aus. Die Bürger scheiden sich in mehrere Lager, deren jedes den Namen seines Anwärters übernimmt. Das ganze Volk wird von einem fieberhaften Zustand erfasst, die Wahl ist der tägliche Stoff der Presse, der Gegenstand der privaten Gespräche, das Ziel allen Tuns, der Inhalt aller Gedanken, das einzige Interesse der Gegenwart.

Sobald jedoch das Schicksal entschieden hat, verflüchtigt sich diese Aufregung, alles beruhigt sich, und der Strom, der für einen Augenblick über die Ufer trat, kehrt friedlich in sein Bett zurück. Muss man aber nicht staunen, dass der Sturm überhaupt losbrechen konnte?[29]

Dies dürfte eine der frühesten Kritiken an der elektoral-repräsentativen Demokratie mit ihrem Wahlfieber, ihrer Regierungslähmung, ihrer Medialisierung, kurz, ihrer Hysterie sein. Viel positiver äußert sich Tocqueville jedoch über die durch Auslosung zusammengestellten Geschworenengerichte, »eine[r] bestimmte[n] Anzahl von zufällig ausgewählten und vorübergehend mit richterlicher Befugnis ausgestatteten Bürgern.« Auch hier ein längeres Zitat:

> Das Geschworenengericht, und hauptsächlich das für Sachen des bürgerlichen Rechts, dient dazu, allen Bürgern etwas von den Geistesgewohnheiten des Richters zu übermitteln; und diese Gewohnheiten sind es gerade, die das Volk am besten zur Freiheit erziehen.

Man beachte, wie Tocqueville, genau wie Aristoteles, Freiheit an das gelegentliche Übernehmen von Verantwortung koppelt und als etwas beschreibt, das erlernt werden muss.

> Indem es [das Geschworenengericht] die Menschen dazu zwingt, sich mit anderen als nur den eigenen Angelegenheiten zu befassen, bekämpft es die Selbstsucht des einzelnen, die die Gesellschaft wie mit Rost befällt.
>
> Das Geschworenensystem trägt unglaublich dazu bei, das Urteil des Volkes zu bilden und seine natürliche Einsicht zu fördern. Das ist meiner Meinung nach sein größter Vorzug. Man muss es als eine unentgeltliche und immer offene Schule ansehen, wo jeder Geschworene sich über seine Rechte unterrichtet, wo er täglich mit den gelehrtesten und gebildetsten Mitgliedern der höheren Klassen verkehrt, wo er über Gesetze auf Grund ihrer unmittelbaren Anwendung unterrichtet wird, und wo sie ihm durch die Bemühungen der Anwälte, die

> Ansichten der Richter und selbst die Leidenschaften der Streitparteien verständlich gemacht werden. Ich denke, die praktische Klugheit und der gesunde politische Sinn der Amerikaner ist hauptsächlich ihrem langen Gebrauch des Geschworenensystems in bürgerlichen Rechtsfällen zuzuschreiben.
>
> Ich weiß nicht, ob das Geschworenengericht denen nützt, die rechtliche Streitfälle haben, aber ich bin sicher, dass es denen, die sie beurteilen, sehr nützlich ist. Ich betrachte es als eines der wirksamsten Hilfsmittel der Gesellschaft zur Erziehung des Volkes.[30]

Obwohl die junge amerikanische Politik zeigte, was eine Demokratie alles vermochte, beklagte Tocqueville dennoch das notwendige Übel des Wahlkampfs, selbst in einer Zeit, als es noch keine Massenparteien oder Massenmedien gab.

Die Jahre, in denen die beiden Teile von *De la démocratie en Amérique* erschienen, sollten noch von einem anderen Ereignis geprägt werden, das das elektoral-repräsentative System weiterbringen würde: der Unabhängigkeit Belgiens im Jahre 1830. Es mag verwundern, dass die Entstehung eines winzigen Landes, das bis dahin unter der Herrschaft fremder Mächte gestanden hatte – allein seit der Französischen Revolution war es in österreichischem, französischem und niederländischem Besitz gewesen –, so eine Tragweite gehabt haben soll. Und dennoch war es so. Die Verfassung, die die Belgier entwarfen, sollte als Blaupause für das elektoral-repräsentative Modell in die Geschichte eingehen.[31]

Die belgische Unabhängigkeit folgte einem vertrauten Prozess: Nach den Scharmützeln gegen die herrschende Gewalt (August-September 1830) fand während der verfassunggebenden Versammlung (November 1830 bis Feb-

ruar 1831) eine Aristokratisierung des Umsturzes statt. Die Revolution war das Werk von Radikalen, Republikanern und Demokraten gewesen; die Verfassunggebung wurde ein Prozess von Aristokraten, Klerus und gemäßigten Liberalen. Wie konnte es auch anders sein? Es war der 3. November 1830; bei den Wahlen zum Nationalkongress, dem ersten Parlament, das die Verfassung ausarbeiten sollte, waren nur 46.000 Männer wahlberechtigt, weniger als 1 % der Gesamtbevölkerung. Nur wer genügend Steuern (»Zensus«) zahlte, durfte seine Stimme geltend machen. Es waren hauptsächlich Großgrundbesitzer, Aristokraten und freie Berufe, die die Zukunft des Landes bestimmen sollten, ergänzt durch einige »kapazitäre Wähler«, Bürger, die die Steuerschwelle nicht erreichten, aber aufgrund ihrer Kapazitäten dennoch willkommen waren, wie Priester und Akademiker. Der Nationalkongress zählte 200 Mitglieder, 45 von ihnen gehörten dem Adel an, 38 der Anwaltschaft, 21 der Richterschaft und 13 dem Klerus. Die Hälfte davon hatte bereits vor der Unabhängigkeit öffentliche Ämter bekleidet, wodurch der Bruch mit der Vergangenheit viel weniger deutlich war als erhofft.[32]

Der revolutionäre Elan war gebrochen, die Verfassung wurde ein gemäßigter Kompromiss, mit dem das Ausland leben und an dem sich das Inland laben konnte. Den konservativen Kräften in der Gesellschaft wurde durch drei Elemente Genüge getan: Es würde eine Monarchie geben (statt einer Republik), das Zensuswahlrecht würde erhalten bleiben (statt eines breiteren Wahlrechts), und es würde einen Senat geben (und nicht nur ein Parlament). Vor allem Letzteres war wichtig, denn dadurch bekam die Aristokratie ein eigenes Organ in dem neuen Staat. Da die Steuerschwelle extrem hoch war, konnten nur die Allerreichsten einen Senatssitz anstreben: Lediglich vier-

hundert Einwohner des Landes kamen überhaupt für die Wahl in Betracht.

Den progressiven Kräften der jungen belgischen Gesellschaft gelang es, Folgendes durchzusetzen: Die Macht des Königs wurde der Verfassung und dem Parlament untergeordnet (man sprach von einer konstitutionellen oder parlamentarischen Monarchie), es würde direkte statt indirekte Wahlen geben (wie es in Frankreich und den USA der Fall war), Pressefreiheit und Vereinigungsfreiheit wurden verfassungsmäßig verankert, und die Rechtsprechung mit ausgelosten Geschworenen wurde eingeführt. Das Zensuswahlrecht blieb in Kraft, aber nicht so streng wie anderswo. In Belgien durfte einer von 95 Einwohnern wählen, in Frankreich – wo die Monarchie inzwischen zurückgekehrt war – lediglich einer von 160.[33] Nur die radikalen Elemente des Volksaufstands gingen leer aus.

Obwohl drei Viertel der Artikel in der belgischen Verfassung aus früheren Verfassungstexten Frankreichs und der Niederlande übernommen worden waren, lag ihre Originalität im ausgeklügelten System von *Checks and Balances* zwischen den verschiedenen Gewalten von Staatsoberhaupt, Parlament und Regierung. Und diese Qualitäten blieben nicht unbemerkt.

Es ist heute wenig bekannt, wie groß der Einfluss war, der von diesem einen Text ausging, aber im neunzehnten Jahrhundert war er tatsächlich ein Referenzpunkt bei der Entstehung moderner Nationalstaaten. Die Verfassungen Sachsens (1831), der Schweizerischen Eidgenossenschaft (1848) sowie der Verfassungsentwurf der Frankfurter Nationalversammlung für einen deutschen Bundesstaat (1849) übernahmen Teile davon. Andere Verfassungen waren grundlegend davon beeinflusst, etwa die spanische (1837). Nach dem Revolutionsjahr 1848 fand der Text viel

Nachahmung: in den Verfassungen Griechenlands (1848 und 1864), der Niederlande (1848), Luxemburgs (1848), Piemont-Sardiniens (1848), Preußens (1850), Rumäniens (1866), Bulgariens (1879) und sogar des Osmanischen Reichs, der späteren Türkei (1876, 1908). Vor allem in den Niederlanden, in Luxemburg, Griechenland, Rumänien und Bulgarien handelte es sich um getreue Kopien des belgischen Originals. Zu Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts erstreckte sich der Einfluss selbst bis in den Iran (1906). Neue mitteleuropäische Staaten wie Polen, Ungarn, und die Tschechoslowakei griffen ebenfalls darauf zurück.[34]

In einer aktuellen vergleichenden Studie heißt es: »Die belgische Verfassung von 1831 gehört zu den zentralsten Konstitutionen, die vor 1848 zustande kamen.«[35] *The New Cambridge Modern History* spricht von einem »Leuchtturm«, einem Text, der »praktisch jede andere europäische Verfassung seiner Zeit übertraf«:

> Dieses Musterbeispiel einer Verfassung […] enthielt so viele Eigenschaften, die entweder einzigartig oder viel besser waren als das, was man anderswo finden konnte […], dass es verwunderlich ist, dass der Text nicht noch viel öfter kopiert wurde.[36]

Kurzum, ein knapper, übersichtlicher Text von 139 Artikeln sollte ein Jahrhundert lang für das Aussehen großer Teile der modernen Welt bestimmend sein. Das elektoral-repräsentative Modell wurde damit zur Norm: Tocqueville gab ihm den Namen »Demokratie«, die belgische Verfassung lieferte ihm eine Blaupause für den internationalen Gebrauch. *Kämpfen für mehr Demokratie hieß von 1850 an, nicht mehr gegen Wahlen zu kämpfen, sondern für mehr*

Wahlrecht. Die Arbeiterbewegung, die überall in Europa aufkam, machte dies sogar zu einer ihrer wichtigsten Forderungen. Für das Losverfahren setzte sich niemand ein. Es hatte in Volkskreisen sogar einen schlechten Beigeschmack bekommen, da es zu sehr an das verhasste System der militärischen Auslosung erinnerte, mit dem junge Rekruten für die Armee angeworben wurden. Die Franzosen hatten es Ende des achtzehnten Jahrhunderts erfunden, aber in einem Land wie Belgien, wie auch anderswo, blieb die Praxis, zur Verzweiflung vieler, noch ein Jahrhundert lang in Gebrauch. Hendrik Conscience, der Vater der flämischen Literatur, widmete ihr 1850 seinen besten Text, die wunderbare Novelle *De loteling* (*Der Rekrut*).[37]

Bei der militärischen Auslosung ging es natürlich nicht um eine gleiche Verteilung politischer Chancen, sondern um eine neutrale Verteilung wenig populärer Aufgaben. Zumindest auf dem Papier. In der Praxis blieb die soziale Ungleichheit bestehen: Reiche junge Männer, die ausgelost worden waren, hatten viel Geld dafür übrig, ihren Wehrdienst von einem Bauernjungen oder Arbeitersohn erledigen zu lassen. Die Abneigung gegen das Losen saß bei der niederen Klasse deshalb tief: Es schien vor allem etwas zu sein, das der Aristokratie zugutekam. Was für eine Umkehrung der Geschichte! Wählen galt auf einmal als demokratisch und das Losverfahren als aristokratisch. Kein Sozialistenführer sollte jemals mehr für dessen politischen Gebrauch eintreten, kein Dorfpfarrer es jemals mehr verteidigen. Das Losverfahren war out.

Als 1891 das erste große Standardwerk über das Losverfahren im alten Athen erschien, konnte der Autor, James Wycliffe Headlam, der am King's College in Cambridge forschte, nicht umhin, mit den folgenden Worten zu eröffnen: »Es gibt keinen Brauch in der alten Geschichte, der so

schwer zu begreifen ist wie der Brauch, Amtsträger durch das Los auszuwählen. Wir haben selbst keine Erfahrung mit einem solchen System; jeder Vorschlag, es einzuführen, würde so lächerlich wirken, dass es uns einige Mühe kostet zu glauben, dass es einmal in einer zivilisierten Gesellschaft weit verbreitet war.«[38]

Ein halbes Jahrhundert später, 1948, spricht die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte davon, dass der Wille des Volkes »durch regelmäßige, unverfälschte, allgemeine und gleiche Wahlen […] zum Ausdruck kommen« müsse. Und noch ein halbes Jahrhundert später wird Francis Fukuyama in einem Weltbestseller »das Ende der Geschichte« verkünden, indem er eine mystische Vereinigung zwischen parlamentarischer Demokratie und freier Marktwirtschaft beschwört: »Ein Land ist demokratisch, wenn das Volk das Recht hat, in regelmäßig stattfindenden geheimen, allgemeinen und gleichen Wahlen in einem Mehrparteiensystem seine Regierung zu wählen.«[39]

Voilà, da haben wir den Konsens.

Dies ist also die Pathogenese unseres Wahlfundamentalismus: Das Losverfahren, das demokratischste aller politischen Instrumente, musste im achtzehnten Jahrhundert gegenüber Wahlen den Kürzeren ziehen; Wahlen waren jedoch nie als demokratisches Instrument gedacht gewesen, sondern als Verfahren, um eine neue, nicht-erbliche Aristokratie an die Macht zu bringen. Durch die Ausweitung des Wahlrechts wurde dieses aristokratische Verfahren gründlich demokratisiert, ohne auf den fundamentalen, oligarchischen Unterschied zwischen Regierenden und Regierten, zwischen Politikern und Wählern zu verzichten. Anders als Abraham Lincoln gehofft hatte, blieb die elektorale Demokratie doch eher Government *for* the people als *by* the people. Es blieb unvermeidlich etwas

Vertikales damit verbunden: Es gab immer Oben und Unten, eine Obrigkeit und Untertanen. Der Urnengang wurde zum Dienstaufzug, der einige wenige nach oben brachte. Demokratie durch Wahlen behielt dadurch etwas von einem selbstgewählten Feudalismus, einer Form von internem Kolonialismus, dem man zustimmte.

Das Demokratiemüdigkeitssyndrom, das gegenwärtig überall zutage tritt, ist eine absolut normale Folge der Heiligsprechung dieses elektoral-repräsentativen Systems. Jahrzehntelang haben Wahlen den Motor der Demokratie ganz gut am Laufen gehalten, doch nun merken wir immer öfter, dass sie ein anderswo entliehenes Phänomen sind. Ja, man hat in der Vergangenheit kräftig daran gefeilt, um sie einigermaßen in die Maschinerie der Volkssouveränität einzupassen, aber nach zwei Jahrhunderten lässt sich doch eine beschleunigte Abnutzung feststellen. Die Effizienz stottert, die Legitimität knirscht. Überall machen sich Unzufriedenheit, Misstrauen und Protest breit. Überall erhebt sich die Frage: Ist keine andere Demokratie denkbar? Ist es da verwunderlich, dass in diesem Kontext die Idee des Losverfahrens wiederauflebt?

4 Therapie

Es gibt ein wunderbares Sprichwort, das häufig Gandhi zugeschrieben wird, jedoch eigentlich aus Zentralafrika stammt: »Was du für mich tust, aber ohne mich, das tust du gegen mich.« Dies könnte, in Kurzfassung, die Tragödie der elektoral-repräsentativen Demokratie von heute sein: Selbst wer das Volk mit den besten Absichten regiert, ohne es mit einzubeziehen, regiert es nur halb. Im achtzehnten Jahrhundert, als große Teile des Volkes Analphabeten und große Teile des Landes unerreichbar waren, spielten bei der Entscheidung für Wahlen auch praktische Gründe eine Rolle. Aber gilt das heute noch?

Das Revival des Losverfahrens

Deliberative Demokratie (Ende des 20. Jahrhunderts)

Im August 1988 publizierte die amerikanische Zeitschrift *The Atlantic Monthly* einen bemerkenswerten Beitrag eines gewissen James Fishkin. Der Artikel war nur zwei Seiten lang, aber der Inhalt überraschte viele. Er erschien einige Monate vor den Präsidentschaftswahlen, die George Bush senior, nach einem Wahlkampf gegen Michael Dukakis, an die Macht bringen sollten. Beide waren von ihren Parteien nach einer langen Reihe von *primaries* (Vorwahlen) und *caucuses* (Wahlversammlungen von Parteimitgliedern), verteilt über das ganze Land, nominiert worden. Da in den USA diese Vorrunden immer in den Staaten Iowa und New Hampshire beginnen und die Medien sich dann jedes Mal darauf stürzen, bekommen diese Staaten viel mehr Macht, als ihnen eigentlich zusteht. Denn wer sich dort gut schlägt, erhält jede Menge Sendezeit, und wer schlecht abschneidet, kann es vergessen: Seine Finanziers springen ab. Noch ehe die Anhänger sich richtig mit den verschiedenen Kandidaten innerhalb ihrer jeweiligen Partei beschäftigen konnten, ist die Sache durch die eigenen Gesetze der Medien und des Sponsoring bereits größtenteils entschieden.

Ist das wirklich so, fragte sich Fishkin. Wie demokratisch ist das noch? Als junger Professor an der Universität Texas kannte er die neueste Literatur seines Fachgebiets. Er war mit *Beyond Adversary Democracy* vertraut, einem Werk der Politologin Jane Mansbridge, das einige Jahre zuvor erschienen war. Mansbridge legt dar, dass es in Amerika

zwei Demokratietraditionen gebe, *adversary* und *unitary*: eine feindselige und eine respektvolle, eine, in der Parteien einander bekämpfen, und eine, in der Bürger miteinander beraten. Fishkin kannte natürlich auch *Strong Democracy* von Benjamin Barber von 1984, eines der einflussreichsten Bücher zur politischen Theorie aus den letzten Jahrzehnten des zwanzigsten Jahrhunderts. Barber unterschied zwischen starken und schwachen Demokratien und konstatierte, dass die konfliktreiche, repräsentative Demokratie von heute charakteristisch sei für eine schwache Demokratie.

Es waren spannende Zeiten. John Rawls und Jürgen Habermas, zwei der wichtigsten politischen Philosophen der Nachkriegszeit, plädierten für eine größere Beteiligung der Bürger am Gespräch über die zukünftige Gestaltung der Gesellschaft. Ein solches Gespräch könne rational verlaufen und würde die Demokratie gerechter machen. In akademischen Kreisen warnten immer mehr Wissenschaftler vor den Grenzen des heutigen Systems.

Sollten diese neuen Ideen nicht einmal in die Praxis umgesetzt werden? Fishkin schlug in jenem berühmten Artikel im *Atlantic* vor, 1500 Bürger aus ganz Amerika für zwei Wochen zusammenzubringen, gemeinsam mit allen Präsidentschaftskandidaten der Republikaner und Demokraten. Die Bürger sollten diese Kandidaten über ihre Pläne befragen und miteinander beraten können. Ihre Beratungen sollten im Fernsehen zu verfolgen sein, damit auch andere Bürger begründetere Entscheidungen treffen könnten. Ganz bewusst übernahm Fishkin zwei Aspekte der athenischen Demokratie: Die Teilnehmer sollten ausgelost werden, und sie sollten eine Vergütung erhalten, um maximale Diversität zu garantieren. »Die politische Gleichheit entsteht dadurch, dass mit einer Zufallsstich-

probe gearbeitet wird. Theoretisch hat jeder Bürger dann dieselbe Chance, als Teilnehmer ausgewählt zu werden.« Die gleiche Verteilung politischer Chancen: das athenische Ideal erstand neu aus seiner Asche. Aber was Fishkin mit seiner Stichprobe bezweckte, war mehr als eine weitere Meinungsumfrage: »Solche Umfragen zeigen, was die Leute denken, wenn sie nicht denken. […] Eine *deliberative* Umfrage dagegen zeigt, was die Leute denken würden, wenn sie die Gelegenheit bekämen nachzudenken.«

Der Terminus *deliberative Demokratie* war geboren, eine Demokratie, bei der Bürger nicht nur Politiker wählen, sondern auch miteinander und mit Experten sprechen. Deliberative Demokratie ist eine Form der Demokratie, bei der die kollektive Beratung im Mittelpunkt steht und in der die Teilnehmer anhand von Informationen und Argumenten konkrete, rationale Lösungen für gesellschaftliche Herausforderungen formulieren. Um zu vermeiden, dass einige selbstbewusste Teilnehmer den Gruppenprozess an sich reißen, wird in der Regel mit kleineren Untergruppen, professionellen Gesprächsleitern und einem vorgezeichneten Szenario gearbeitet. Die Literatur über deliberative Demokratie ist in den letzten Jahren geradezu explodiert, aber der Gedanke ist 2500 Jahre alt. Fishkin sagte selbst: »Diese Kombination von politischer Gleichheit und Deliberation geht auf das alte Athen zurück, wo ein deliberativer Mikrokosmos von mehreren hundert Menschen, durch das Los ausgewählt, grundlegende Entscheidungen traf. Mit dem Untergang der athenischen Demokratie geriet diese Praxis außer Gebrauch und danach in Vergessenheit.«[1]

Es war Fishkin ernst mit seinem Vorschlag. Er machte sich auf die Suche nach Organisationsformen und Mitteln, war aber bei den Präsidentschaftswahlen von 1992 noch

nicht so weit. Wie sollten die Teilnehmer eingeflogen werden? Wo konnten sie übernachten? Zwei Wochen waren eine lange Zeit, 1500 Bürger eine große Menge. Er änderte seinen Vorschlag ab: 600 Leute für ein Wochenende zusammenzubringen war machbarer und statistisch immer noch repräsentativ. Nach einigen kleineren deliberativen Projekten, die er in England organisiert hatte, war er 1996 bereit, dem Jahr, in dem Bill Clinton und Bob Dole gegeneinander antraten. Vom 18. bis zum 21. Januar sollte in Austin, Texas, die erste große deliberative Umfrage, *National Issues Convention* genannt, stattfinden. Fishkin bekam Unterstützung von unter anderem American Airlines, Southwestern Bell, der Stadt Austin und der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalt PBS (Public Broadcasting Service), insgesamt vier Millionen Dollar. PBS stellte für die Berichterstattung über die Initiative sogar mehr als vier Stunden Sendezeit zur Verfügung, so dass das breite Publikum die Beratungen zwischen den ausgelosten Bürgern und den verschiedenen Präsidentschaftskandidaten verfolgen konnte. Trotz dieser großzügigen Unterstützung bekam Fishkin auch ziemlich viel Gegenwind. Einige Meinungsmacher verunglimpften den Vorschlag. Noch ehe die Veranstaltung begonnen hatte, empfingen Journalisten in ganz Amerika Exemplare des Magazins *Public Perspective*, das vor der Initiative warnte.[2] Bürger, die sich beraten sollten? Unmöglich oder doch zumindest unerwünscht, auf alle Fälle aber gefährlich.

James Fishkin ließ sich nicht entmutigen. Als Wissenschaftler wollte er einfach gern herausfinden, was ein solcher Gedankenaustausch mit den Menschen macht. Er ließ Fragebögen ausfüllen – vor, während und nach den Beratungen –, um zu sehen, wie sich ihre Ansichten entwickelten. Die Teilnehmer erhielten im Voraus Infor-

mationsmappen mit Faktenmaterial, und sie bekamen die Gelegenheit, miteinander und mit Experten zu sprechen. Würde das ihre Ansichten beeinflussen? Beobachter waren jedenfalls beeindruckt von »dem großen Engagement, dem gegenseitigen Respekt und dem Sinn für Humor bei den meisten Teilnehmern, wodurch ein Gruppenklima entstand, das abweichende Meinungen tolerierte«.[3]

Aber auch die Ergebnisse der objektiven Umfragen waren auffallend: Der Unterschied zwischen »Vorher« und »Nachher« war wirklich sehr frappierend. Der Beratungsprozess hatte die Bürger erheblich kompetenter gemacht, sie waren differenzierter in ihrem politischen Urteil geworden, hatten gelernt, ihre Meinungen zu korrigieren, und mehr Einblick in die Komplexität des politischen Entscheidungsprozesses gewonnen. Zum ersten Mal war wissenschaftlich nachgewiesen worden, dass normale Individuen kompetente Bürger werden konnten, wenn sie die Instrumente dafür bekamen. Fishkin glaubte, dass hier Chancen lägen, die Demokratie zu stärken, weg von »der durch Umfragen gesteuerten Massendemokratie, von *soundbites* und Slogans« zu einer »wahrhaftigen öffentlichen Stimme«.[4]

Die Arbeit von James Fishkin führte einen wahren *deliberative turn* in den politischen Wissenschaften herbei. Dass deliberative Demokratie dem todkranken Leib der elektoral-repräsentativen Demokratie einen kräftigen Impuls geben kann, wird von keinem seriösen Wissenschaftler mehr bezweifelt. Bürgerbeteiligung meint nicht nur demonstrieren, streiken, Petitionen unterschreiben zu dürfen und andere Formen erlaubter Mobilisierung im öffentlichen Raum, sondern muss auch institutionell verankert werden. Fishkin selbst organisierte inzwischen Dutzende delibera-

tive Umfragen in der ganzen Welt, mit oft beeindruckenden Ergebnissen.[5] Texas, der Staat, wo er arbeitete, loste mehrmals Bürger aus, um über saubere Energie zu diskutieren, nicht gerade ein naheliegendes Thema für einen Ölstaat. Infolge dieser Beratungen mit ausgelosten Bürgern stieg der Anteil der Personen, die sich bereiterklärten, etwas mehr für Wind- und Sonnenenergie zu bezahlen, dort von 52 auf 84 %! Durch diese gewachsene Unterstützung konnte sich Texas bis 2007 zum US-Bundesstaat mit der größten Anzahl von Windrädern entwickeln; zehn Jahre zuvor hatte es noch im hinteren Teil des Feldes gelegen. In Japan ging es um Renten, in Bulgarien um die Diskriminierung der Roma, in Brasilien um Beamtenlaufbahnen, in China um die Stadtentwicklung etc. Jedes Mal führte die Beratung zu einer neuen Gesetzgebung. Deliberative Demokratie schien auch in tief gespaltenen Gesellschaften wie der nordirischen zu funktionieren. Fishkin ließ dort katholische und protestantische Eltern über die Reform des Bildungswesens beraten und sah, dass Menschen, die häufiger *über*- als *mit*einander sprachen, dennoch in der Lage waren, sehr praktische Vorschläge zu erarbeiten.

Auch anderswo ging man auf die Suche nach neuen Modellen der Bürgerbeteiligung. Deutschland kannte bereits seit den siebziger Jahren *Planungszellen*. Dänemark setzte 1986 einen Technologierat (*Teknologi-rådet)* ein, eine para-parlamentarische Institution zur Bürgermitsprache über die gesellschaftlichen Folgen neuer Techniken, wie GMOs (gentechnisch modifizierte Organismen). Frankreich bekam ab 1995 die *Commission nationale pour le débat public*, um Bürgerbeteiligung in Fragen der Umwelt und Infrastruktur zu ermöglichen. England begann mit *Citizen Juries* zu arbeiten. Und Flandern gründete im Jahre 2000 das *Instituut Samenleving en Technologie* (In-

stitut Gesellschaft und Technologie), um Bürger in die Technologiepolitik einzubeziehen. Dies ist nur eine Auswahl. Auf der Website participedia.net stehen Informationen über Hunderte Mitspracheprojekte der letzten Jahre. Die Liste wächst täglich.

Vor allem die kommunale Ebene erwies sich als fruchtbares Experimentierfeld. So ließ New York Einwohner zwei Tage lang über die Neugestaltung von *Ground Zero* mitentscheiden. In Manchester ging es um Verbrechensbekämpfung. Im brasilianischen Porto Alegre und in zahlreichen anderen südamerikanischen Städten finden partizipative Budgetverhandlungen statt: Die Bürger werden direkt in die Haushaltspolitik ihrer Stadt einbezogen. In der chinesischen Stadt Wenling dürfen ausgeloste Bürger die Parteispitze über die Prioritäten großer Infrastrukturprojekte beraten. In Rotterdam-Zuid und in Genk diskutierte 2013 eine umfangreiche Zufallsauswahl von Einwohnern über die enormen sozialökonomischen Herausforderungen der Zukunft.

Aber partizipative Demokratie beschränkt sich keineswegs auf die nationale oder lokale Ebene. Die Europäische Union begann in großem Umfang, deliberative Verfahren einzusetzen (Meeting of the Minds, 2005; European Citizens' Consultations, 2007 und 2009) und rief 2013 zum Jahr des Bürgers aus.

Ganz gleich, ob es sich um Bürgerjurys, Minipopuli, Konsensuskonferenzen, deliberative Umfragen, *Planungszellen*, *débats publics*, *citizens' assemblies*, *people's parliaments* oder *town hall meetings* handelte, immer hielten die Organisatoren es für lohnenswert, die Stimme des Bürgers zwischen zwei Wahlen zu hören. Die elektoral-repräsentative Demokratie wurde um eine Form der aleatorisch-repräsentativen Demokratie bereichert.

Jedes deliberative Projekt muss entscheiden, wie das Bürgerpanel aussehen soll. Wenn Bürger sich selbst bewerben dürfen, kann man sicher sein, dass sie motiviert und engagiert sein werden. Der Nachteil einer solchen Selbstselektion ist jedoch, dass man hauptsächlich mündige, hochausgebildete, weiße Männer über dreißig bekommt, die sogenannten »professionellen Bürger«, was nicht ideal ist. Eine Rekrutierung per Los bringt mehr Diversität, mehr Legitimität, aber erzeugt auch mehr Kosten: Das Zusammenstellen einer guten, repräsentativen Stichprobe ist teuer, und die nicht-freiwilligen Teilnehmer, die man dann erhält, werden weniger Vorkenntnisse haben und könnten schneller in Desinteresse verfallen. Selbstselektion erhöht die Effizienz, das Losverfahren die Legitimität. Manchmal wird für eine Zwischenform optiert: erst Auslosung und anschließend Selbstselektion oder erst Selbstselektion und anschließend Auslosung.

Wie man es nicht machen sollte: Im April 2008 rief der australische Premier Kevin Rudd tausend Einwohner zu einem Bürgergipfel über Australien im Jahre 2020 zusammen. Er suchte die *»best and brightest«* des Landes – ein Slogan, der aus dem späten achtzehnten Jahrhundert hätte stammen können. Die Bürger mussten selbst kandidieren, eine Liste mit ihren Qualifikationen vorlegen und ein Motivationsschreiben einsenden. Es gab keine Vergütung von Reise- und Übernachtungskosten – und das in einem Land mit den Ausmaßen von Australien. Wie viele arme Aboriginal-Frauen aus dem Norden hätten wohl ein Ticket nach Canberra gebucht? Nun, da ersetzt man die gewählte Aristokratie nicht durch eine Demokratie, sondern durch eine *selbst*gewählte Aristokratie und hat gar nichts gekonnt. Bürgerbeteiligung wird so zu einem »meritokratischen Konklave«.[6]

Demokratische Erneuerung in der Praxis

Eine internationale Erkundung (2004-2013)

Von allen Mitbestimmungsprozessen der letzten Jahre springen fünf meiner Meinung nach besonders ins Auge, weil sie gewagter und gewichtiger waren und sich zudem auf nationaler Ebene abspielten. Zwei fanden in Kanada statt, die anderen in den Niederlanden, in Island und Irland. Alle vollzogen sich im vergangenen Jahrzehnt (der irische lief bis Ende 2013); alle erhielten ein befristetes Mandat und ein umfangreiches Budget von der Regierung; alle beschäftigten sich mit einer äußerst wichtigen Materie: der Reform des Wahlgesetzes oder sogar der Verfassung. Hier befanden wir uns wirklich im Herzen der Demokratie. Das war etwas anderes, als die Bürger über Windräder oder Maiskolben mitreden zu lassen.

Abbildung 4 fasst die Kerndaten jedes dieser Projekte zusammen. Ich unterscheide zwei Phasen. Die erste ging von 2004 bis 2009 und umfasste Bürgerforen in den kanadischen Provinzen British Columbia und Ontario sowie in den Niederlanden, drei Projekte, bei denen es um die Reform der bestehenden Wahlgesetze ging oder zumindest um die Erarbeitung eines Reformvorschlags.

Abbildung 4 **Demokratische Erneuerung in einigen westlichen Ländern**

British Columbia (Kanada) 4,4 Mio.	**Niederlande** 16,7 Mio.	**Ontario (Kanada)** 12,9 Mio.
Citizens' Assembly on Electoral Reform 2004	**Burgerforum Kiesstelsel** 2006	**Citizens' Assembly on Electoral Reform** 2006-2007
Reform des Wahlsystems	Reform des Wahlsystems	Reform des Wahlsystems
Regierung	Regierung	Regierung
1 Jahr	9 Monate (10 Wochenenden)	9 Monate
4,1 Mio.	5,1 Mio. (exkl. Personal)	4,5 Mio.
160 Bürger	140 Bürger	103 Bürger
1 Mann, 1 Frau aus allen 79 Bezirken, plus 2 Ureinwohner	Proportionale Verteilung nach Provinz und Geschlecht	1 Bürger aus jedem Bezirk, 52 Frauen, 51 Männer, 1 Ureinwohner
Rekrutierung in drei Phasen: 1 Auslosung: Einladungen an zufällig gezogene Bürger (auf Grundlage der Wählerverzeichnisse) 2 Selbstselektion: wer kandidiert, darf zu einer Informationsveranstaltung, nach der man Teilnahme bestätigt oder nicht 3 Auslosung: Quotensampling aus der Gruppe der Kandidaten		
110 € / Tag, Unkosten + Kinderbetreuung	400 € / Wochenende	110 € / Tag
Der Prozess besteht aus drei Phasen von jeweils 3-4 Monaten: 1 Schulungsphase mit Experten 2 Konsultationsphase mit Bürgern: regionale Treffen 3 Beschlussfassungsphase und Bericht		
Making Every Vote Count (Dezember 2004)	*Met één stem meer keus* (Dezember 2006)	*One Ballot, Two Votes* (Mai 2007)
bindend: muss ins Referendum	nicht bindend	bindend: muss ins Referendum
Referendum 2005: 57,7 % 2009: 39,9 %	kein Referendum 2008: von Regierung eingestellt	Referendum 2007: 36,9 %

Island 0,3 Mio.	**Irland** 6,4 Mio.	**Land**
Verfassunggebende Versammlung *(Stjórnlagaþing á Íslandi)* 2010-2012 ✔	**Convention on the Constitution** *(An Coinbhinsiún ar an mBunreacht)* 2013 ✔	**Projekt**
Neue Verfassung	Acht Verfassungsartikel	**Auftrag**
Parlament (Alþingi)	Parlament (Oireachtas)	**Auftraggeber**
2 Jahre (3 Phasen)	1 Jahr	**Dauer**
2,2 Mio.	1,2 Mio.	**Budget (€)**
25 Bürger	100 Bürger	**Anzahl**
Proportionale Verteilung nach Gebiet und Geschlecht	66 Laien, 33 Politiker (29 aus Republik, 4 aus Nordirland), 1 Vorsitzender	**Zusammensetzung**
Durch direkte Wahlen 1 522 Kandidaten 2 25 werden gewählt 3 Parlament setzt sie ein	Nach Gruppe 1 Vorsitzender ernannt 2 Bürger ausgelost 3 Politiker abgeordnet	**Auswahl**
4 Monate Abgeordnetengehalt / Teilnehmer	Vergütung aller Unkosten	**Vergütung**
1 *Nationalforum:* 1000 Bürger über Werte 2 *Verfassungskomitee:* Gutachten von 7 Politikern 3 *Verfassungsrat:* 25 Bürger	1 Acht Wochenenden mit Experten 2 Jeder darf Vorschläge einreichen 3 Regionaltagungen 4 Plenarsitzungen per Livestreaming 5 Entwurf Empfehlungen	**Ablauf**
A Proposal for a new Constitution for the Republic of Iceland (Juli 2011)	*Reports and Recommendations from the Convention*	**Bericht**
bindend: muss ins Referendum	bindend: muss ins Parlament	**Mandat**
Referendum 2012: 2/3-Mehrheit in allen Punkten Parlament muss noch 2 × zustimmen, dazwischen liegen Wahlen	Empfehlungen gehen ins Parlament, das innerhalb von vier Monaten entscheidet, ob es zu einem Referendum kommt. Bei Referendum genügt einfache Mehrheit.	**Fortführung**

Die zweite Phase begann 2010 und lief bis 2013. Darunter fallen die Verfassunggebende Versammlung in Island (*Stjórnlagaþing á Íslandi*) und die Convention on the Constitution in Irland (*An Coinbhinsiún ar an mBunreacht*), zwei Projekte, die Verfassungsänderungen vorschlagen durften. In Irland ging es um acht Verfassungsartikel, in Island um den kompletten Text. Bürger aufzufordern, die Verfassung neu zu schreiben, ist nicht gerade eine Kleinigkeit. Es ist sicher kein Zufall, dass zwei Länder, die sehr angeschlagen aus der Kreditkrise von 2008 hervorgegangen waren, so weit zu gehen wagten in der demokratischen Erneuerung. Der Bankrott Islands und die Rezession in Irland hatten die Legitimität des herrschenden Modells auf eine harte Probe gestellt. Die Regierung musste etwas tun, um das Vertrauen wiederzugewinnen.

British Columbia gab 2004 die Vorlage mit dem ambitioniertesten deliberativen Prozess, der in der Neuzeit weltweit durchgeführt wurde. Die kanadische Provinz wollte die Reform des Wahlgesetzes einer Zufallsstichprobe von 160 Bürgern anvertrauen. In Kanada galt noch immer das britische Wahlsystem, das nach dem Mehrheitsprinzip verfährt: Wenn ein Kandidat in einem Wahlkreis auch nur mit einem minimalen Vorsprung führt, streicht er den gesamten Gewinn ein (*the winner takes all*, im Gegensatz zum Verhältniswahlrecht). War das das Gerechteste? Die Teilnehmer an der *Citizens' Assembly* sollten sich ein knappes Jahr lang regelmäßig treffen. Das Ändern der Wahlspielregeln ist eines der typischen Themen, über die sich politische Parteien nur schwer einigen können: Mehr als das Gemeinwohl beschäftigt sie die Frage, inwieweit ein neuer Vorschlag ihnen selbst zusetzen würde.

Die Idee, mit unabhängigen Bürgern zu arbeiten, erschien daher auch in Ontario sinnvoll. Die Provinz hatte

dreimal so viele Einwohner wie British Columbia, aber auch hier wurden Einladungen an eine große, willkürlich ausgewählte Gruppe von Bürgern verschickt, die im Wählerverzeichnis eingetragen waren. Wer interessiert war, konnte zu einer Informationsveranstaltung kommen und dort auf Wunsch seine Teilnahme bestätigen. Aus dieser Gruppe von Kandidaten wurde ein repräsentatives Panel von 103 Bürgern ausgelost: Es sollte 52 Frauen und 51 Männer enthalten, darunter mindestens ein Ureinwohner, und die Alterspyramide sollte berücksichtigt werden. Nur der Vorsitzende wurde eingesetzt. Von den Teilnehmern, die letztendlich durch das Los ermittelt worden waren, stammten 76 aus Kanada, und 27 waren Einwanderer. Sie übten Berufe aus wie Tagesmutter, Buchhalter, Arbeiter, Lehrer, Beamter, Unternehmer, Informatiker, Student oder Pflegekraft.

Obwohl in den Niederlanden das Verhältniswahlrecht gilt, setzte sich die politische Partei D66 schon seit Jahren für eine Verbesserung der demokratischen Spielregeln ein. Als diese Partei 2003 an den Regierungsverhandlungen teilnahm, überzeugte sie die Koalitionspartner davon, ein *Burgerforum Kiesstelsel* (Bürgerforum Wahlsystem) ins Leben zu rufen, in Analogie zum kanadischen Vorbild. Die Begeisterung der anderen Parteien hielt sich in Grenzen, aber wenn das der Preis war, um D66 an Bord zu bekommen, konnten sie damit leben. Als D66 bei den vorgezogenen Neuwahlen 2006 aus der Regierung flog, starb das Projekt einen stillen Tod – so still sogar, dass die meisten Niederländer, selbst die treuen Zeitungsleser, nie etwas davon gehört haben oder sich heute kaum noch daran erinnern können. Das ist schade, denn genau wie in Kanada war dort wichtige Arbeit geleistet worden.[7]

In den drei genannten Fällen verlief die Rekrutierung in drei Schritten: 1) Ein großes *random sample* an Bürgern

wurde aus dem Wählerverzeichnis ausgelost: Diese erhielten eine Einladung per Post. 2) Es folgte ein Prozess der Selbstselektion: Wer interessiert war, kam zu einer Informationsveranstaltung und konnte für die nächste Stufe kandidieren. 3) Aus diesen Kandidaten wurde die endgültige Mannschaft ausgelost, wobei eine gleichmäßige Verteilung von Alter, Geschlecht usw. angestrebt wurde. Es war also ein System von Auslosung–Selbstselektion–Auslosung.

Die Beratungen dauerten an den drei Orten zwischen neun und zwölf Monaten. In dieser Zeit bekamen die Teilnehmer zunächst die Gelegenheit, sich mit Hilfe von Experten und Unterlagen in die Materie einzuarbeiten. Anschließend konsultierten sie andere Bürger und berieten miteinander. Schließlich formulierten sie einen konkreten Vorschlag für ein neues Wahlgesetz. (Nebenbei sei bemerkt, dass die Bürger in Ontario sich für ein anderes Wahlmodell entschieden als die in British Columbia: Deliberation ist keine Manipulation in eine vorab festgelegte Richtung.)

Was auffällt, wenn man die Online-Berichte dieser kanadischen und niederländischen Bürgerparlamente liest, ist das Maß an Nuancierung, mit dem eine technisch ausgefeilte Alternative mit Argumenten untermauert wird. Wer daran zweifelt, dass normale ausgeloste Bürger in der Lage sind, vernünftige und rationale Entscheidungen zu treffen, sollte diese Berichte lesen. Fishkins Erkenntnisse wurden noch einmal bestätigt.

Was aber auch auffällt, ist, dass es keinem der drei Projekte gelang, tatsächlich Einfluss auf die Politik zu nehmen. Wie war das möglich? Sinnvoller Input, kaum konkreter Output? Allerdings. In allen drei Fällen musste der Vorschlag der *Citizens' Assembly* noch durch ein Referendum bestätigt werden. Offenbar war das Losverfahren noch

zu ungewohnt als demokratisches Instrument, um schon innere Legitimität zu genießen. Das ist in etwa so, als ob das Urteil eines amerikanischen Geschworenengerichts erst noch durch eine Volksbefragung bekräftigt werden müsse. Doch es war nun mal nicht anders. Die Folge war, dass die Arbeit, die einige Dutzend Bürger monatelang geleistet hatten, innerhalb weniger Sekunden von der Bevölkerung beurteilt werden sollte. In British Columbia stimmten 57,7 % der Bürger dafür. Das war viel, reichte aber nicht ganz, um die erforderliche Hürde von 60 % zu erreichen. (Bei einer Wiederholung 2009 schrumpfte die Zustimmung auf 39,9 %.) In Ontario stimmten nur 36,9 % der Bürger dafür. Und in den Niederlanden entschied das Kabinett Balkenende, der Empfehlung des *Burgerforum Kiesstelsel* nicht zu folgen, für das es immerhin mehr als 5 Millionen Euro bereitgestellt hatte.

Demokratische Erneuerung ist ein langsamer Prozess. Das letztendliche Scheitern der kanadischen und der niederländischen Projekte ist daher außerordentlich lehrreich. Die Ursachen dafür sind vielfältig:

1) Die Bürger, die beim Referendum abstimmten, hatten, wie gesagt, die Beratungen nicht verfolgt. Ihre ungefilterte Meinung (*raw opinion*) in der Wahlkabine stand in krassem Gegensatz zur *informed opinion* der Beteiligten.[8]

2) Bürgerforen sind nur befristete Einrichtungen mit einem begrenzten Mandat. Dadurch ist ihre Stimme von geringerem Gewicht als die formaler, etablierter Organe.

3) Politische Parteien hatten häufig ein Interesse daran, den Vorschlag zu diskreditieren oder schlicht zu ignorieren, denn die Reform des Wahlsystems hätte sie Macht gekostet. In den Niederlanden beschloss die Regierung sogar, kein Referendum auszuschreiben, sondern die Empfehlungen gleich in den Papierkorb zu werfen.[9]

4) Kommerzielle Medien standen den *Citizens' Assemblies* oft sehr feindlich gegenüber, ungeachtet des Inhalts der Vorschläge. In Ontario verhielt die Presse sich sogar »hysterisch negativ«.[10]

5) Die Bürgerforen verfügten häufig nicht über gestandene Wortführer und adäquate Kampagnenbudgets. Obwohl das Urteil in den Medien gefällt wurde, ging das Geld eher in die inhaltliche Arbeit als ins Marketing.

6) Referenden über komplexe Reformvorschläge bevorteilen möglicherweise immer das Nein-Lager. *If you don't know, say no*, heißt es dann. Auch bei der Europäischen Verfassung war es für die Gegner ausreichend, Zweifel zu säen, das Ja-Lager musste viel härter arbeiten und kommunizieren. Die Frage ist, ob Referenden überhaupt geeignet sind, über komplizierte Sachverhalte zu entscheiden.[11]

In den vergangenen Jahrzehnten ist das Referendum oft als effektives Mittel empfohlen worden, um die Demokratie zu reformieren. In einer Zeit, in der die Gesellschaft sich individualisiert und die Zivilgesellschaft weniger schwer wiegt als früher, erschien es vielen nützlich, die Meinung der Bevölkerung zu kontroversen Themen direkt zu erfragen. Seit den Referenden über die Europäische Verfassung in den Niederlanden, in Frankreich und Irland hat sich die Sympathie für das Referendum etwas abgekühlt. Dennoch genießt es noch immer große Popularität, wie sich an den Volksabstimmungen über die Unabhängigkeit Kataloniens und Schottlands sowie über den Austritt Großbritanniens aus der Europäischen Union zeigt. Referenden und deliberative Demokratie sind insofern verwandt, als sie direkt nach der Meinung des Normalbürgers fragen. Ansonsten sind sie einander vollkommen entgegengesetzt: Bei einem Referendum bittet man alle, über ein Thema abzustimmen, mit dem sich meist nur wenige auskennen, bei

einem deliberativen Projekt bittet man eine repräsentative Stichprobe von Menschen, über ein Thema zu beraten, zu dem sie alle möglichen Informationen erhalten. Bei einem Referendum spricht sehr oft das Bauchgefühl, bei einer Deliberation spricht eine aufgeklärte öffentliche Meinung.

Citizens' Assemblies können noch so gute Arbeit verrichten, früher oder später müssen sie ihre Ergebnisse publik machen. Das ist jedes Mal ein schwieriger Prozess. Die Abgeschlossenheit der zivilen Beratung ist dann plötzlich dem grellen Tageslicht des öffentlichen Raums ausgesetzt. Als heftigste Gegner erweisen sich immer wieder politische Parteien und kommerzielle Medien. Das Phänomen ist weit verbreitet und faszinierend. Woher diese Bissigkeit? Das fragen sich viele Akademiker und Aktivisten. Während die Zivilgesellschaft einer größeren Bürgerbeteiligung häufig positiv gegenübersteht – und sei es nur, weil Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Jugendbewegungen, Frauenorganisationen und andere Akteure innerhalb des Vereinslebens dies selbst schon seit mehr als einem Jahrhundert tun –, verhalten Presse und Politik sich oft eher abfällig. Kommt das, weil Presse und Politik es gewohnt sind, als Türhüter der öffentlichen Meinung zu dienen, und dieses Vorrecht nicht gern aus der Hand geben? Das ist sicher ein Punkt. Weil Presse und Politik zum alten elektoral-repräsentativen System gehören und daher auf neuere Formen der Demokratie nur schwer Einfluss nehmen können? Möglich. Weil jemand, der *top-down* arbeitet, vielleicht am ehesten Probleme bekommt durch das, was *bottom-up* entsteht? Nicht ausgeschlossen.

Aber es spielen noch andere Faktoren eine Rolle. Politische Parteien fürchten sich vor ihren Wählern. Dass viele Bürger ihren Politikern misstrauen, ist hinlänglich bekannt, aber dass Politiker ebenso gut ihren Bürgern misstrauen

können, ist uns immer noch neu. Erinnern wir uns an die Studie von Peter Kanne, die zeigte, dass neun von zehn Politikern die Bevölkerung mit Argwohn betrachten. Wenn Politiker kollektiv der Meinung sind, dass die Bevölkerung per definitionem anders denkt als sie, dann braucht es nicht zu verwundern, dass sie einer Mitbestimmung schon von vornherein skeptisch gegenüberstehen.

Auch die Medien haben ihre Zweifel. Deliberative Prozesse mit ausgelosten Bürgern sind oft intensive Erfahrungen für die Teilnehmer selbst, passen jedoch schlecht in das Format der heutigen Berichterstattung: Es geht langsam, es gibt keine Führungsfiguren, keine bekannten Gesichter, keine großen Konflikte. Die Bürger sitzen einfach nur an runden Tischen zusammen, mit Post-its und Filzstiften in der Hand, und reden. Nicht sehr verlockend für den Zuschauer. Parlamentarische Demokratie ist Theater und liefert mitunter großartiges Fernsehen, deliberative Demokratie dagegen bietet wenig Drama und lässt sich schwer in eine Geschichte gießen. Als Channel 4 einmal die Sendung *The People's Parliament* ausstrahlte, eine Reihe, bei der James Fishkin als Berater mitgewirkt hatte und in der hundert ausgeloste Bürger über kontroverse Themen wie Jugendkriminalität und Streikrecht debattierten, setzte der Sender die Serie schon nach wenigen Folgen ab. Es »packte« einfach nicht.[12] Auch das erklärt die mediale Zurückhaltung.

In Island wurde dem unglücklichen Ausgang der kanadischen und der niederländischen Experimente Rechnung getragen. Um zu vermeiden, dass die Arbeit eines Bürgerpanels chancenlos im Papierkorb landete, gab es drei grundlegende Änderungen. Erstens nahmen nicht einhundert bis einhundertsechzig ausgeloste Bürger teil, sondern nur fünf-

undzwanzig, die zuvor *gewählt* worden waren! Die Kandidaten mussten dreißig Unterschriften vorweisen können; insgesamt bewarben sich 522 Personen. Der Rest der Bevölkerung ging dann an die Wahlurne, um das fünfundzwanzigköpfige Team zu bestimmen. (Durch politisches Hickhack zwischen den formalen Parteien wurde der Urnengang später für ungültig erklärt, woraufhin das Parlament die Gewählten kurzerhand selbst einsetzte, aber das nur nebenbei. Die Grundidee war, dass das Verfassungsforum *gewählt* werden musste.) Zweitens wollte man vermeiden, dass die Aktivitäten dieser kleinen Mannschaft keine Legitimität bei Bürgern und Politikern genießen würden. Tausend Bürger durften daher im Voraus über die Prinzipien und Werte der neuen Verfassung beraten, während sieben Politiker ein siebenhundertseitiges vorbereitendes Gutachten erstellten. Das sollte späteren Kritikastern den Wind aus den Segeln nehmen. Drittens entschieden sich die Organisatoren ganz bewusst dafür, das fünfundzwanzigköpfige Team nicht in einer *black box* einzuschließen, aus der es nach Monaten interner Beratung mit einer fertigen Verfassung hervortreten würde. Während des Schreibprozesses postete das Forum jede Woche vorläufige Versionen der Verfassungsartikel auf seiner Website. Das Feedback, das anschließend über Facebook, Twitter und andere Medien einging, führte zu neueren Versionen, die wiederum online gestellt wurden usw. Fast viertausend Kommentare bereicherten so den Prozess. Transparenz und Beratung waren die Devise. Die *International Herald Tribune* sprach von der ersten Verfassung, die durch *Crowdsourcing* zustande gekommen war.

Das Ergebnis war entsprechend: Als der Verfassungsentwurf den isländischen Bürgern am 20. Oktober 2012 in einem Referendum vorgelegt wurde, stimmten zwei Drittel dafür. Auf eine zusätzliche Frage, die während der

Beratungen des Verfassungsrats aufgekommen war, nämlich, ob die natürlichen Ressourcen der Insel, die nicht in Privatbesitz waren, Eigentum der Nation werden sollten, antworteten sogar 83 % positiv.[13]

Obwohl die parlamentarische Zustimmung seit Jahren auf sich warten lässt, ist das isländische Abenteuer gewiss das bisher beeindruckendste Beispiel deliberativer Demokratie. Kam dieser Erfolg durch die große Offenheit des gesamten Prozesses? Oder gerade durch die Entscheidung für eine Wahl anstelle des Losverfahrens? Schwer zu sagen. Es steht außer Zweifel, dass durch die Wahl fähige Leute am Start erschienen. Für die Effizienz war das gut – innerhalb von *vier Monaten* entwarfen sie eine neue Verfassung. Für die Legitimität war es dennoch weniger gut. Wie vielfältig war ein fünfundzwanzigköpfiger Verfassungsrat, wenn darin sieben Führungskräfte saßen (von Universitäten, Museen, Gewerkschaften), fünf Professoren oder Dozenten, vier Medienleute, vier Künstler, zwei Juristen und ein Pfarrer? Sogar der Vater der Sängerin Björk, ein prominenter Gewerkschafter, hatte einen Platz darin errungen. Es war nur ein Bauer dabei.[14] Die Zusammensetzung des Rates war, methodologisch betrachtet, vielleicht das schwächste Glied der ganzen isländischen Bürgerberatung. Die beeindruckende Transparenz, die der Prozess an den Tag legte, trug möglicherweise mehr zur massenhaften Billigung des Verfassungsentwurfs bei als die Zusammensetzung des Panels. Die Frage bleibt daher: Hätte ein Team aus lauter ausgelosten Bürgern mit mehr Zeit und derselben Offenheit eine Verfassung entwerfen können, die bei einem Referendum ebenso gut abschneiden würde?

Diese Frage kam kurz darauf in Irland auf den Tisch. Die *Convention on the Constitution*, die im Januar 2013

begann, machte sich die Erfahrungen aus der ersten Phase demokratischer Experimente zunutze. Ihre Schlussfolgerungen waren: die Politiker viel intensiver einbeziehen (wie in Island), aber die Bürger weiterhin auslosen (anders als in Island). Auch die Iren erachteten die Chancen auf Erfolg und Implementierung für größer, wenn sie die Politiker früh in den Prozess einbanden. Darin gingen sie viel weiter als die Isländer. Hier gab es keine Handvoll Gewählter, die ein vorbereitendes Gutachten verfassten, sondern die bewusste Entscheidung, Politiker und Bürger auf der gesamten Strecke zusammenzubringen: 66 Bürger und 33 Politiker aus der Republik und aus Nordirland, darunter zum Beispiel Gerry Adams, sollten ein Jahr lang miteinander beraten. Es mag merkwürdig erscheinen, dass ein Prozess der Bürgerbeteiligung doch wieder bekannte Namen aus der Parteipolitik, mit all ihrem rhetorischen Talent und ihrer Sachkenntnis, zu Wort kommen lässt. Aber diese Entscheidung sollte eine schnelle Anwendung der Beschlüsse befördern, die übertriebene Angst der Politiker vor Bürgerbeteiligung vermindern und abschätzige Reaktionen der politischen Parteien vermeiden. Während eines deliberativen Prozesses geschieht oft etwas Merkwürdiges: Politiker verlieren ihr Misstrauen gegen den Bürger, genau wie Bürger ihr Misstrauen gegen die Politik verlieren. Bürgerbeteiligung kann das wechselseitige Vertrauen stärken. Besteht aber nicht die Gefahr eines Übergewichts der Politiker? Wir müssen die Analysen des irischen Modells abwarten, doch wenn der Prozess Hand und Fuß hat, wird das Gewicht mancher Teilnehmer durch interne *Checks and Balances*, wie das Aufspalten in Untergruppen und das Verteilen der Entscheidung, aufgehoben.

Darüber hinaus entschieden sich die Iren ganz dezidiert für das Losverfahren. Ihre Constitutional Convention

baute auf *We the Citizens* auf, einem erfolgreichen Projekt des University College Dublin mit ausgelosten Bürgern. Ein unabhängiges Forschungsinstitut stellte eine willkürliche Gruppe von 66 Personen zusammen, unter Berücksichtigung von Alter, Geschlecht und Herkunft (Republik oder Nordirland). Die Diversität, die dadurch entstand, war gut, um über so heikle Themen wie die gleichgeschlechtliche Ehe, die Rechte der Frau oder das Verbot der Blasphemie in der heutigen Verfassung zu reden. Das taten sie nicht allein: Auch in Irland hörten die Teilnehmer Experten an und empfingen Input von anderen Bürgern (zur gleichgeschlechtlichen Ehe gingen mehr als tausend Beiträge ein). Die Beschlüsse der Convention hatten im Übrigen noch keine Gesetzeskraft: Die Empfehlungen mussten erst noch durch beide Kammern des irischen Parlaments, dann durch die Regierung und anschließend durch ein Referendum angenommen werden. Sehr viele Schleusen waren also noch zu passieren, denn auch in der zweiten Phase der Bürgerforen fürchtet man, dass das Losverfahren für unruhige Wasser sorgen könnte.

Am 22. Mai 2015 stimmte die irische Bevölkerung jedoch in einem nationalen Referendum einer Verfassungsänderung zu, die die gleichgeschlechtliche Ehe möglich machte. Die Befürworter erreichten gut 62 %. Das Referendum fand statt, nachdem die Constitutional Convention sich 2013 mit 79 % der Stimmen dafür ausgesprochen hatte, die Verfassung in diesem Sinne zu ändern. Ich kenne kein besseres Beispiel dafür, wie deliberative Demokratie in der Praxis wirklich etwas bewirken kann. Es war das weltweit erste Mal in der Neuzeit, dass eine Beratung von ausgelosten Bürgern zu einer Verfassungsänderung führte.[15]

Zum Vergleich: Während im »katholischen« Irland die Einführung der gleichgeschlechtlichen Ehe mehr oder we-

niger friedlich verlief, auch dank der Bürgerbeteiligung, erlebte das »libertäre« Frankreich in dieser Zeit ein Jahr heftiger politischer Unruhe wegen genau dieses Themas. Demonstrationen mit mehr als dreihunderttausend Teilnehmern zogen durch die Straßen von Paris. Dort hatte man den Bürger nicht zu Wort kommen lassen.

Demokratische Erneuerung in der Zukunft

Ausgeloste Versammlungen

Ich habe die Beispiele aus Kanada, den Niederlanden, Island und Irland ausführlich behandelt, weil es sich um außerordentlich spannende Experimente der demokratischen Erneuerung handelt. Obwohl sie in großem Maßstab stattfanden und es um wesentliche Themen ging, berichteten ausländische Mainstream-Medien nur selten darüber. Dadurch ist sehr viel Wissen und Erfahrung nicht bis zu einem breiteren internationalen Publikum durchgedrungen. Diese Verzögerung hält andere jedoch nicht davon ab, schon wieder zwei Schritte weiter zu denken. Demokratie bewegt sich mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten fort: Während Politiker zögerlich sind, Medien misstrauisch und Bürger unwissend, eilen Akademiker und Aktivisten schon zu neuen Horizonten. Ihre Aufgabe ist es, wie der belgische Philosoph Philippe Van Parijs kürzlich sagte, »zu früh recht zu haben«.[16] Als John Stuart Mill Mitte des neunzehnten Jahrhunderts dafür eintrat, Frauen das Wahlrecht zuzuerkennen, erklärten seine Zeitgenossen ihn auch für verrückt.

Wohl wissend, dass ihnen Hohngelächter und Mitleid zuteilwerden würden, haben verschiedene Autoren in den vergangenen Jahrzehnten dafür plädiert, das Losverfahren institutionell und konstitutionell in der Demokratie zu verankern. Sie fanden, dass es nicht bei einmaligen Projekten bleiben dürfe; ausgeloste Bürger müssten ein struktureller Teil des Staates werden. Wie das geschehen sollte, war Thema der Diskussion. Die meisten Denker

schlugen vor, eines der gesetzgebenden Organe durch das Los zusammenstellen zu lassen. Inzwischen liegen mehr als zwanzig solcher Szenarien vor.[17] Die Autoren waren durchweg der Meinung, dass ein willkürlich zusammengesetztes Parlament die Demokratie legitimer und effizienter machen könne. Legitimer, da es das Ideal der gleichen Verteilung politischer Chancen wiederherstelle. Effizienter, weil die neue, *ausgeloste* Volksvertretung sich nicht in parteipolitischem Gezerre, Wahlspielchen, Medienschlachten und legislativem Gefeilsche verlieren würde. Sie könnte sich ausschließlich dem Gemeinwohl widmen. Fünf der wichtigsten Vorschläge werde ich im Folgenden vorstellen (Abbildung 5).[18]

1985 schlugen die amerikanischen Autoren Ernest Callenbach und Michael Phillips vor, das House of Representatives in den USA in ein Representative House umzuwandeln. Die 435 Volksvertreter sollten nicht mehr gewählt, sondern ausgelost werden. Die Autoren waren dennoch keine Phantasten. Ernest Callenbach war in den Jahren zuvor mit seinem Buch *Ecotopia (Ökotopia)* berühmt geworden, von dem eine Million Exemplare verkauft wurden. Viele seiner gewagten Thesen von damals sind heute Gemeingut. Michael Phillips war ein Banker, der Bücher wie *The Seven Laws of Money (Die sieben Gesetze des Geldes)* und *Honest Business (Redlich währt am längsten)* publizierte. In den sechziger Jahren war er der führende Kopf hinter MasterCard.

Das heutige, rein elektorale System sei in ihren Augen nicht repräsentativ und zu korruptionsanfällig. Die Macht des großen Geldes wiege zu schwer. Das Losverfahren könne dem abhelfen. Aus den existierenden Geschworenenlisten (diese sind in den USA inklusiver als die Wählerlisten) sollten zufällige Bürger gezogen

Abbildung 5 **Vorschläge für das Auslosen verfassunggebender Versammlungen**

Land	**USA**	**UK**
Name	**Representative House**	**House of Peers**
Rolle	ersetzt House of Representatives	ersetzt House of Lords
Größe	435	600
Zusammensetzung	anonym ausgelost aus vorhandenen Geschworenenlisten	1 Auslosung aus Wählerverzeichnis 2 Selbstselektion 3 Auslosung nach Quote (Geschlecht, Region); daneben einige Parteipolitiker
Dauer	3 Jahre (aber überlappend)	1-4 Jahre
Vergütung	sehr angemessen	mindestens so hoch wie von heutigen Parlamentsmitgliedern + angemessene Vergütung von Arbeitgebern
Mandat	• Gesetze initiieren • Gesetze aus Senat prüfen	nur Gesetze aus dem Unterhaus prüfen (auf Klarheit, Wirksamkeit, Verfassungsmäßigkeit)
Literatur	Callenbach & Phillips 1985	Barnett & Carty 1998
Siehe auch	Burnheim 1985; Leib 2005; O'Leary 2006	Barnett & Carty 2008; Zakaras 2010

UK	FR	EU
House of Commons	**Troisième Assemblée**	**House of Lots**
ersetzt heutiges House of Commons	neben Sénat und Assemblée nationale	neben dem Europäischen Parlament
		200
Auslosung; Mindestanforderungen an Alter, Kompetenz und Ausbildung	Auslosung unter freiwilligen Kandidaten	Auslosung unter allen EU- Bürgern, proportional nach Mitgliedsstaat, Teilnahme obligatorisch
1-10 Jahre		2,5 Jahre (max. 1 Wahlperiode)
sehr angemessen	mindestens so hoch wie von Députés und Sénateurs + Schulung u. Verwaltung	finanziell und organisatorisch sehr attraktiv gestalten
nur Gesetze prüfen	Langfristthemen: Ökologie, Soziales, Wahlgesetz, Verfassung	• Initiativrecht • Empfehlungen • Veto
Sutherland 2008	Sintomer 2011	Buchstein 2009
Sutherland 2011		Buchstein & Hein 2010

werden, um für drei Jahre als Parlamentsmitglied zu fungieren. Die Vergütung müsse angemessen sein, um sicherzustellen, dass Arme mitmachen, Reiche ihren Job unterbrechen und beruflich stark eingespannte Menschen Zeit freimachen würden. Um Kontinuität zu garantieren, sollte nicht die ganze Kammer am selben Tag ausscheiden, sondern schrittweise, jedes Jahr ein Drittel. Die Zuständigkeiten sollten aus ihrer Sicht nicht von denen des heutigen Hauses abweichen: dem Senat Gesetze vorschlagen und Gesetzesvorschläge des Senats prüfen.

Auffallend ist, dass Callenbach und Phillips nicht für die vollständige Abschaffung von Wahlen plädierten. Sie hielten es gerade für sinnvoll, einem Senat mit gewählten Bürgern ein Haus mit ausschließlich gelosten Bürgern gegenüberzustellen. Repräsentation sollte sowohl elektoral als auch aleatorisch zustande kommen. »Wir glauben, dass die Idee einer direkten Repräsentation nicht weltfremd ist. Hat man sie erst einmal überall verstanden, wird sie dieselbe überwältigende Wirkung für Fairness und Gerechtigkeit haben, wie sie die Ausbreitung des Wahlrechts einst hatte.«[19]

Ihr Vorschlag wurde in den letzten Jahren von verschiedenen Autoren weiterentwickelt. Auch für das Vereinigte Königreich gab es Anregungen. Anthony Barnett und Peter Carty waren der Meinung, dass das House of Lords, der einzige Senat im Westen, dessen Mitgliedschaft zum Teil noch immer erblich ist, demokratisiert werden müsse. Barnett ist der Gründer der Website *openDemocracy* und schreibt regelmäßig für *The Guardian*; Carty schreibt für diverse britische Qualitätszeitungen (*The Guardian*, *The Independent*, *The Independent on Sunday*, *Financial Times* etc.). Anders als ihre amerikanischen Kollegen wollen sie nicht das Parlament, sondern den Senat durch das

Los zusammenstellen lassen. Bei ihnen geht es also um die Erste Kammer, nicht um die Zweite. Sie finden auch nicht, dass so ein ausgelostes Gremium das Recht haben müsse, Gesetze zu initiieren; die Kontrolle der Gesetzgebung, die vom House of Commons kommt, sei ausreichend. Das neue, ausgeloste House of Lords, das sie in House of Peers (Gleiche) umbenennen, solle dann prüfen, ob die Gesetzesvorschläge klar, wirkungsvoll und verfassungsgemäß sind.[20] Natürlich war ihnen bewusst, dass dies ein radikaler Plan war, aber eine Demokratie braucht nun einmal Weitblick. »Man sagt, das Leben jedes wichtigen Gedankens kenne drei Phasen. Zuerst wird er ignoriert. Dann wird er lächerlich gemacht. Und schließlich wird er zur allgemein anerkannten Weisheit.«[21]

Keith Sutherland, ein Wissenschaftler an der Universität Exeter, der sich als konservativ bezeichnet, meinte, dass es genau umgekehrt sein müsse. Das House of Lords solle das House of Lords bleiben, aber das House of Commons solle in ein ausgelostes Gremium umgewandelt werden, genau wie in dem amerikanischen Konzept. Auch Sutherland hält eine großzügige Vergütung für wichtig und folgt seinen britischen Kollegen in dem Vorschlag, der Loskammer kein Initiativrecht zu verleihen. Er fragt sich allerdings, ob nicht Mindestanforderungen an Alter, Ausbildung und Kompetenz gestellt werden müssten. Als Konservativer regt er an, nur die über Vierzigjährigen an der Auslosung teilnehmen zu lassen: Die Nöte jüngerer Bevölkerungsschichten bekämen seiner Meinung nach schon genügend Aufmerksamkeit in Massenmedien, Parteipolitik und Marketing. Was man auch davon halten mag, der Kern war klar: »Das Losverfahren ist eine unverzichtbare Komponente jeder Regierungsform, die sich demokratisch nennen will.«[22]

In Frankreich schlug der Politikwissenschaftler Yves Sintomer vor, nicht die Assemblée oder den Sénat durch eine Loskammer zu ersetzen, sondern das System um eine neue Kammer zu *bereichern*. Diese »Dritte Kammer« solle unter freiwilligen Kandidaten ausgelost werden. Auch er verweist auf die Wichtigkeit einer anständigen Vergütung und Informationsvermittlung. Ausgeloste Volksvertreter sollten von Mitarbeitern unterstützt werden, so wie es bei gewählten Députés auch jetzt schon der Fall ist. Er spricht sich nicht darüber aus, wer welche Rechte haben solle, schlägt aber vor, dass die Dritte Kammer sich mit Themen beschäftigt, die langfristige Planung erfordern (Ökologie, soziale Fragen, Wahlrecht, Verfassung). Dies sei schließlich die Dimension, die im heutigen Modell meist zu kurz komme.[23]

Auch der deutsche Professor Hubertus Buchstein plädierte dafür, eine zusätzliche Kammer ins Leben zu rufen, nicht auf nationaler, sondern auf supranationaler Ebene. Dem Europäischen Parlament solle eine zweite Kammer hinzugefügt werden, sagt er, diesmal mit ausgelosten Bürgern. Er nennt es das *House of Lots*. Die zweihundert Teilnehmer sollten unter der gesamten erwachsenen Bevölkerung der Europäischen Union ausgelost werden, proportional verteilt über die Mitgliedsstaaten, jeweils für die Dauer von zweieinhalb Jahren. Die Teilnahme solle obligatorisch sein, sofern man nicht ernsthaft verhindert ist. Auch für ihn gilt, dass die finanziellen und organisatorischen Bedingungen dergestalt sein müssten, dass Aussteigen keine Option sei. Anders als die britischen Autoren findet er, dass das ausgeloste EU-Parlament sehr wohl ein Initiativrecht erhalten solle, neben einem Empfehlungsrecht und sogar einem Vetorecht. Dies sind weitreichende Maßnahmen, aber Buchstein ist der Meinung, dass es eines

»deliberativen Entscheidungsdruck[s]« bedürfe, um dem demokratischen Defizit Europas entgegenzuwirken.[24] Nur mit solch einem deliberativen Druck könne die Union auf effiziente und transparente Entscheidungsprozesse hoffen.

Was fällt auf, wenn man diese verschiedenen Vorschläge miteinander vergleicht? Erstens, dass es jeweils um sehr große Gebilde geht: Frankreich, das Vereinigte Königreich, die USA oder die EU. Die Zeit ist vorbei, da das Losverfahren nur für Stadt- und Zwergstaaten geeignet schien. Zweitens, dass trotz beträchtlicher Meinungsunterschiede Konsens über die Dauer (am besten einige Jahre) und die Vergütung (am besten großzügig) besteht. Drittens, dass die ungleich verteilten Kompetenzen von Bürgern durch Schulung und Unterstützung von Experten kompensiert werden müssen, wie es in Parlamenten auch jetzt schon geschieht. Viertens, dass das ausgeloste Gremium nie losgelöst von einem gewählten Gremium betrachtet wird, sondern komplementär zu diesem ist. Und fünftens, dass es immer um das Auslosen einer einzelnen gesetzgebenden Kammer geht.

Blaupause für eine auf dem Losverfahren basierende Demokratie

Im Frühjahr 2013 publizierte das wissenschaftliche Fachblatt *Journal of Public Deliberation* einen faszinierenden Artikel des amerikanischen Forschers Terrill Bouricius. Bouricius, der in seinem früheren Leben zwanzig Jahre lang als gewählter Politiker im Staat Vermont gearbeitet hatte, fragte sich, wie realistisch die bisherigen Vorschläge seien. Konnte das Ersetzen einer gewählten Kammer durch eine Loskammer der Demokratie neue Impulse hinsichtlich Unterstützung und Tatkraft geben? Dies war eine sehr berechtigte Frage. Im Idealfall wollen wir ein ausgelostes Europäisches Parlament, das repräsentativ für die ganze EU ist, aber wie viele Bäckersfrauen aus einem Dorf in Litauen werden ihren Laden für ein paar Jahre schließen, weil sie in Straßburg im House of Lots sitzen müssen? Wie viele junge Ingenieure aus Malta werden ihre vielversprechenden Bauprojekte drei Jahre lang zurücklassen, weil Europa sie ausgelost hat? Wie viele Arbeitslose aus den britischen Midlands werden sich von Pub und Freunden verabschieden, um jahrelang mit Unbekannten an Gesetzestexten herumzubasteln? Und angenommen, dass sie es überhaupt machen wollen, würden sie es dann auch gut machen? Ein ausgelostes Parlament könnte legitimer (weil repräsentativer) sein, aber würde es auch effizienter arbeiten? Oder werden die meisten, die ausgelost wurden, irgendwelche Ausreden erfinden, um nicht teilnehmen zu müssen, wodurch die Volksvertretung doch wieder eine Angelegenheit

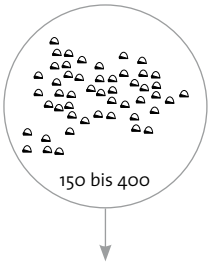
hochausgebildeter Männer wird? Die Demokratie durch ausgeloste Versammlungen zu stärken klingt gut, stößt jedoch auf zahlreiche Hindernisse. Man will alle zu Wort kommen lassen, riskiert aber damit neue Formen von Elitarismus. Wie kann das Ideal mit der Praxis in Einklang gebracht werden? Das war die Frage, mit der Bouricius rang.

Bouricius kehrte zur athenischen Demokratie zurück, studierte ihre Funktionsweise und fragte sich, wie eine moderne Anwendung heute aussehen würde. Typisch für die athenische Demokratie war, dass das Losverfahren nicht nur für eine einzelne Institution genutzt wurde, sondern für eine ganze Reihe, um auf diese Weise ein System von *Checks and Balances* zu schaffen: Das eine ausgeloste Gremium behielt das andere im Auge. »Der Rat der 500 legte die Agenda fest und bereitete die Gesetzesentwürfe für die Volksversammlung vor, durfte aber selbst nicht über Gesetze abstimmen. Ein Gesetz, das von der Volksversammlung angenommen worden war, konnte von einem Volksgericht widerrufen werden, obwohl diese Gerichte ihrerseits nicht über Gesetze abstimmen durften.« Der Entscheidungsprozess war also über verschiedene Institutionen verteilt (vgl. Abb. 2b, S.73). Das erscheint umständlich, hatte aber entscheidende Vorteile:

> Die athenische Gewaltenteilung zwischen verschiedenen ausgelosten Organen und den selbstselektierten Teilnehmern an der Volksversammlung erfüllte drei wichtige Ziele, die unsere modernen gewählten Legislativen nicht erfüllen: 1) die gesetzgebenden Gremien repräsentierten die Bürgerschaft relativ gut; 2) sie waren äußerst resistent gegen Korruption und übermäßige Konzentration politischer Macht; und 3) die Gelegenheit, mitzumachen und mitzuentscheiden war unter der relevanten Bevölkerung weit verbreitet.[25]

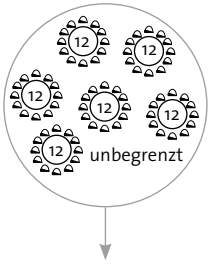
Abbildung 6 **Multi-body-sortition: Blaupause einer auf dem Losverfahren basierenden Demokratie (Zahlen sind hypothetisch)**

Agenda Council *stellt die Agenda auf, wählt Themen für Gesetzgebung*



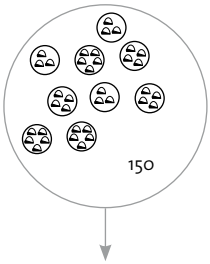
Größe	150-400 Leute, evtl. in Unterausschüssen
Zusammensetzung	ausgelost unter Freiwilligen
Dauer	fulltime
Rotation	3 Jahre ($^1/_3$ jedes Jahr) nicht verlängerbar
Vergütung	Gehalt

Interest Panels *schlagen themengebundene Gesetzgebung vor*



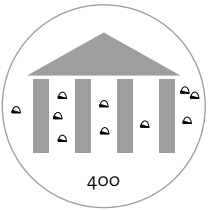
Größe	12 pro Panel, Anzahl Panels unbegrenzt
Zusammensetzung	Freiwillige, die sich bewerben
Frequenz	so oft sie wollen
Dauer	Panel endet bei Deadline
Vergütung	nein

Review Panels *machen Gesetzesvorschläge anhand des Inputs von Interest Panels und Experten*



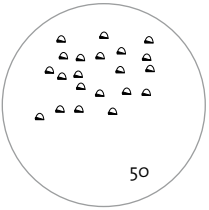
Größe	150, unterteilt in einzelne Panels; jedes Panel zuständig für einen Bereich; Teilnehmer wählen ihre Panels nicht, werden zugeteilt
Zusammensetzung	ausgelost unter Freiwilligen
Frequenz	fulltime
Rotation	3 Jahre ($^1/_3$ jedes Jahr), nicht verlängerbar
Vergütung	Gehalt und Zuschuss

Policy Jury *stimmt über Gesetze ab; geheime Abstimmung nach öffentlicher Präsentation*



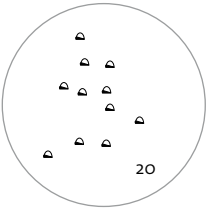
Größe	400, nur im Plenum
Zusammensetzung	ausgelost aus allen erwachsenen Bürgern, Teilnahme obligatorisch
Frequenz	wenn über ein Gesetz abgestimmt werden muss
Dauer	ein bis mehrere Tage
Vergütung	Tagegeld und (Reise-)Kosten

Rules Council *entscheidet über die Regeln und Verfahren der gesetzgebenden Arbeit*



Größe	ca. 50 Leute
Zusammensetzung	ausgelost unter Freiwilligen (evtl. Ex-Teilnehmern)
Frequenz	fulltime (vor allem zu Beginn)
Rotation	3 Jahre ($^1/_3$ jedes Jahr), nicht verlängerbar
Vergütung	Gehalt

Oversight Council *kontrolliert den Gesetzgebungsprozess, behandelt Beschwerden*



Größe	ca. 20 Leute
Zusammensetzung	ausgelost unter Freiwilligen
Frequenz	fulltime
Rotation	3 Jahre ($^1/_3$ jedes Jahr), nicht verlängerbar
Vergütung	Gehalt

Das Arbeiten mit mehreren ausgelosten Gremien (*multi-body sortition* in der Terminologie von Bouricius) sorgte für mehr Legitimität und mehr Effizienz.

Wie könnte so etwas heute funktionieren? In Abbildung 6 habe ich versucht, Bouricius' Modell schematisch darzustellen, und zwar anhand seines Artikels, ergänzt durch eine frühere Studie und durch E-Mail-Korrespondenz mit ihm und seinem Kollegen David Schecter.

Eigentlich, sagt Bouricius, braucht man *sechs* verschiedene Organe. Warum so viele? Weil es gilt, gegensätzliche Interessen miteinander zu versöhnen. Als Experte auf dem Gebiet der demokratischen Erneuerung kennt er die enormen Herausforderungen. Man will, dass das Losverfahren für eine große, repräsentative Stichprobe sorgt, aber man weiß auch, dass es sich in kleineren Gruppen leichter arbeitet. Man will eine schnelle Rotation, um die Partizipation zu befördern, aber man weiß auch, dass längere Mandate solidere Arbeit hervorbringen. Man will jeden, der es möchte, mitmachen lassen, aber man weiß auch, dass man dann eine Überrepräsentation hochausgebildeter, mündiger Bürger bekommt. Man will, dass Bürger miteinander beraten, aber man weiß auch, dass dann Gruppendenken droht, die Neigung, zu schnell einen Konsens zu finden. Man will einem ausgelosten Gremium so viel Macht wie möglich geben, aber man weiß auch, dass manche Individuen zu großes Gewicht im Gruppenprozess haben, was zu arbiträren Ergebnissen führt.

Diese fünf Dilemmata kennt jeder, der je mit alternativen Formen der Beratschlagung gearbeitet hat. Es geht um die ideale Größe der Gruppe, die ideale Dauer, die ideale Auswahlmethode, das ideale Beratschlagungsverfahren und die ideale Gruppendynamik. Nun, sagt Bouricius, es

gibt kein Ideal, ihr könnt die Suche aufgeben. Entwerft lieber ein Modell, das aus mehreren Organen besteht: So können die Vorteile diverser Optionen einander verstärken und die Nachteile einander abschwächen.

Statt alle Macht einem einzigen ausgelosten Gremium zu übertragen, sollte die gesetzgebende Arbeit am besten in Phasen unterteilt werden.

In einer ersten Phase muss die Agenda bestimmt werden. Das geschieht bei ihm im Agenda Council, einem sehr umfangreichen Gremium, dessen Teilnehmer unter Kandidaten ausgelost wurden, die sich selbst beworben haben (ähnlich wie bei den Athener Volksgerichten). Das Agenda Council gibt die Themen vor, arbeitet sie jedoch nicht weiter aus. Dazu ist es nicht befugt. Bürger, die diesem Rat nicht angehören, aber dennoch ein spezielles Thema vorschlagen möchten, können von ihrem Petitionsrecht Gebrauch machen: Wenn sie genügend Unterschriften beibringen, wird auch ihr Antrag behandelt.

In einer zweiten Phase werden dann verschiedene Interest Panels aktiv: Das können einige wenige sein oder auch hundert. Interest Panels sind Gruppen von zwölf Bürgern, die jeweils einen Gesetzesvorschlag (oder einen Teil davon) einreichen können. Sie sind weder ausgelost noch gewählt, sondern bewerben sich freiwillig, um über dieses eine Thema mit nachzudenken. In so einem Panel können zwölf Bürger sitzen, die einander nicht kennen und keine gemeinsamen Interessen verfolgen, es kann sich aber genauso gut um eine Lobby handeln. Das ist nicht schlimm: Auch sie haben nicht das letzte Wort und müssen davon ausgehen, dass ihr Vorschlag von anderen evaluiert wird. Das Arbeiten mit Interest Panels sorgt dafür, dass Menschen mit einschlägigen Erfahrungen ihre Expertise in konkreten Politikvorschlägen bündeln können.

Das ist gut für die Effizienz. Angenommen, es stünde Verkehrssicherheit auf der Tagesordnung, so wären dies z. B. Stadtteilorganisationen, Fahrradvereine, Busfahrer, Leute aus dem Transportsektor, Eltern von verunglückten Kindern, Automobilverbände usw.

In einer dritten Phase werden all diese Vorschläge einem Review Panel vorgelegt. Für jeden Politikbereich gibt es ein solches. Vorschläge zur Verkehrssicherheit landen dann zum Beispiel in dem Review Panel, das sich mit Mobilität beschäftigt. Diese Panels sind am ehesten mit parlamentarischen Ausschüssen vergleichbar. Sie haben weder das Recht, ein Gesetz zu initiieren, noch am Ende darüber abzustimmen. Sie erledigen nur die Arbeit dazwischen (wie der Rat der 500 in Athen). Anhand des Inputs, den sie aus den Interest Panels empfangen haben, organisieren sie Anhörungen, laden Experten ein und gehen zum Entwurf der Gesetzestexte über. In allen Review Panels zusammen sitzen nach Bouricius' Vorschlag etwa einhundertfünfzig Mitglieder, ausgelost aus Bürgern, die sich selbst darum beworben haben. Es ist eine sehr verantwortungsvolle Tätigkeit. Die Mitglieder erhalten ein Mandat für drei Jahre, arbeiten fulltime und bekommen dafür eine angemessene Vergütung, vergleichbar mit einer Abgeordnetendiät. Die Rotation geschieht nicht kollektiv, sondern gestaffelt, fünfzig Sitze pro Arbeitsjahr.

Um zu vermeiden, dass sich alle Macht in den Review Panels konzentriert, gibt es noch ein viertes, sehr wichtiges Organ: Der Gesetzentwurf wird der Policy Jury vorgelegt, dem ungewöhnlichsten Organ in Bouricius' Konzept. Diese Jury hat nämlich keine festen Mitglieder. Immer wenn über ein Gesetz entschieden werden soll, bestimmt das Los vierhundert Bürger, die für einen Tag zusammenkommen. In Ausnahmefällen kann es sich um mehrere

Tage oder höchstens eine Woche handeln. Wichtig ist, dass die Auslosung hier *unter der gesamten erwachsenen Bevölkerung* erfolgt (also nicht nur unter denen, die sich selbst beworben haben; insofern ähnelt es mehr einer Laienjury bei einem Gerichtsprozess). Wer ausgelost worden ist, muss erscheinen, es sei denn, es gibt eine wirklich triftige Entschuldigung. Das ist wichtig für die Repräsentativität. Die Teilnehmer werden daher auch anständig für ihre Anwesenheit vergütet. Die Policy Jury hört sich die diversen Gesetzesvorschläge, die das Review Panel verfasst hat, sowie eine sachliche Darlegung von Argumenten pro und contra an und *stimmt anschließend in geheimer Wahl darüber ab*. Es wird also nicht mehr diskutiert, es gibt keine Parteidisziplin, keinen Gruppenzwang, kein taktisches Abstimmungsverhalten, kein politisches Gefeilsche, keinen Freundschaftsdienst: Jeder stimmt nach bestem Wissen und Gewissen für das, was seiner Meinung nach dem Gemeinwohl langfristig am besten dient. Um zu vermeiden, dass charismatische Redner die Abstimmung beeinflussen, werden die Gesetzesvorschläge von neutralen Mitarbeitern präsentiert. Da sich hier ein guter Querschnitt der ganzen Gesellschaft äußert, erhalten die Beschlüsse der Policy Jury Gesetzeskraft.

Um alles in richtige Bahnen zu lenken, schlägt Terrill Bouricius noch zwei zusätzliche Organe vor: ein Rules Council und ein Oversight Council. Beides sind wiederum ausgeloste Gremien; das erste beschäftigt sich mit der Erarbeitung von Verfahren für die Auslosungen, Anhörungen und Abstimmungen; das zweite beaufsichtigt die korrekte Einhaltung der Verfahren durch die Staatsbeamten und behandelt eventuelle Beschwerden. Diese beiden Räte erfüllen also eher eine metapolitische Funktion: Sie sind die Verfasser und Hüter der Spielregeln. Das Rules

Council könnte aus Personen ausgelost werden, die bereits einmal einen Sitz in einem ausgelosten Gremium innegehabt haben; sie sind schließlich mit den Verfahren vertraut.

Was dieses Modell besonders reizvoll macht, ist sein evolutiver Charakter. Nicht alles steht von vornherein fest. »Ein entscheidender Aspekt ist, dass es sich hier nur um einen Ausgangsentwurf handelt […]. Er wird sich entwickeln, wie es das Rules Council für ratsam hält«, schrieb Bouricius in einer Mail. »Die einzige Regel, die ich auf irgendeine Art dauerhaft festlegen möchte, ist, dass das Rules Council sich selbst nicht mehr Macht verleihen darf. Vielleicht sollte es eine Grundregel sein, dass die neuen Spielregeln für das Rules Council erst in Kraft treten, nachdem die Mitglieder zu 100% ausgewechselt worden sind.«[26] Statt alles im Voraus minutiös vorzuzeichnen, entwarf er also ein »selbstlernendes« System.

Das Besondere an dieser Blaupause ist, dass die ewige Suche der Demokratie – die Suche nach einem günstigen Gleichgewicht zwischen Effizienz und Legitimität – hier in einem ausschließlich auf dem Losverfahren basierenden System Gestalt annimmt. Dass Bürger sich freiwillig für fünf der sechs Gremien bewerben dürfen, kommt der Tatkraft gewiss zugute (für die Interest Panels brauchen sie nicht einmal ausgelost zu werden: Jeder, der will, kann mitmachen). Aber dass das endgültige Urteil, das letzte Wort im Entscheidungsprozess, bei der repräsentativen Stichprobe der Policy Jury liegt, ist essentiell für die Legitimität. Kurz gesagt: Wer sich imstande fühlt, der Gesellschaft zu dienen, bekommt die Gelegenheit, mitzureden, aber es ist die Gemeinschaft, die letztendlich entscheidet.

Dieses Gleichgewicht zwischen Unterstützung und Tatkraft hätte man im späten achtzehnten Jahrhundert nicht für möglich erachtet. Die amerikanischen und die französischen

Revolutionäre hielten die Staatsangelegenheiten für zu wichtig, um sie dem Volk zu überlassen: Mit ihrer Entscheidung für eine gewählte Aristokratie gaben sie der Effizienz den Vorrang gegenüber der Legitimität. Heute bezahlen wir den Preis dafür. Das Volk murrt. Lautstark wird die Legitimität des elektoral-repräsentativen Systems in Zweifel gezogen.

Bouricius' Konzept ist außerordentlich anregend. Es zeigt auf stimulierende Weise, wie Demokratie auch vollkommen anders gestaltet werden kann. Es lässt sich vom alten Athen inspirieren, ohne die Verfahren jedoch unbesehen zu übernehmen. Es stützt sich auf neueste wissenschaftliche Untersuchungen über deliberative Demokratie und Experimente mit dem Losverfahren und kennt dadurch die potentiellen Fallstricke spezieller Methoden. Es entwirft ein System von *Checks and Balances*, um diese Fallstricke zu vermeiden und um Machtkonzentration entgegenzuwirken. Und vor allem bringt es die Politik zurück zu den Bürgern: Der elitäre Unterschied zwischen Regierenden und Regierten ist gänzlich aufgehoben. Wir sind wieder beim aristotelischen Ideal des Wechsels von Regieren und Regiertwerden.

Wie soll es nun weitergehen? Es wurde brillante historische Forschung geleistet, politische Philosophen haben glänzende Arbeit verrichtet, es gibt eine Fülle von inspirierenden Praxisbeispielen, und es liegen ausgefeilte Konzepte auf dem Tisch, unter denen das von Bouricius besonders vielversprechend ist. Was ist der nächste Schritt?

Bouricius' Modell ist zwar evolutiv, aber es beginnt sich erst zu entwickeln, wenn es auch umgesetzt wird. Wie der Übergang vom heutigen System zu seinem System vonstattengehen soll, bleibt unklar. In einem früheren Artikel, den er zusammen mit seinem Kollegen David Schecter

verfasst hatte, schrieb er, dass das Modell *»in a variety of ways«* angewendet werden könne:

1. um ein einzelnes Gesetz zu entwerfen (wie die British Columbia Citizens' Assembly);
2. um alle Gesetze innerhalb eines bestimmten Politikbereichs zu entwerfen (z.B. in einem Bereich, der so kontrovers ist, dass die Gewählten es lieber den Bürgern überlassen, oder bei dem die Gesetzgeber einen Interessenkonflikt haben, was Dauer des Mandats, Gehälter oder Wahlrecht betrifft);
3. um die deliberative Qualität einer Bürgerinitiative oder Volksabstimmung zu erhöhen;
4. um eine gewählte Kammer in einem Zweikammersystem zu ersetzen;
5. um den gesamten Gesetzgebungsprozess anstelle einer gewählten Legislative durchzuführen.[27]

Und was, wenn wir diese fünf möglichen Anwendungen als fünf aufeinanderfolgende Schritte einer historischen Transformation betrachten würden? Zaghaft beginnen, schwungvoll vollenden. Eigentlich, wurde mir klar, hat dieser Prozess in gewissem Sinne schon begonnen. Phase 1 fand bereits in Kanada statt, Phase 2 in Irland. Phase 3 läuft schon am längsten. Phase 4 und 5, ja, das sind natürlich die großen Herausforderungen; so weit sind wir noch nirgends. Für eine vollständige Anwendung von Bouricius' Konzept (Phase 5) ist es sicher noch zu früh. Sofern keine Revolution droht, werden politische Parteien sich nicht so schnell selbst abschaffen, um von einem Tag auf den anderen *multi-body sortition* zu ermöglichen. Aber für Phase 4 ist die Zeit allmählich reif.

Vorläufiges Plädoyer für ein birepräsentatives System

Demokratie ist wie Ton: Sie passt sich in die Zeit ein. Die konkreten Gestalten, die sie annimmt, sind immer durch historische Verhältnisse modelliert. Als Staatsform, bei der Beratung im Mittelpunkt steht, ist sie sehr empfänglich für die verfügbaren Kommunikationsmittel. Daher war die Demokratie im alten Athen maßgeblich durch die Kultur des gesprochenen Wortes geprägt. Daher gedieh die elektoralrepräsentative Demokratie des neunzehnten und zwanzigsten Jahrhunderts im Zeitalter des gedruckten Wortes (Zeitung und andere rein rezeptive Medien wie Radio, Fernsehen und Internet 1.0). Heute jedoch befinden wir uns im Zeitalter der permanenten Interaktivität. Hyperschnelle, dezentralisierte Kommunikation sorgt für neue Mündigkeit. Aber welche Demokratie passt dazu?[28]

Wie soll der Staat mit all diesen mündigen Bürgern umgehen, die heute an der Seitenlinie stehen und schreien? Erstens: mit Freude statt mit Misstrauen. Denn hinter allem Zorn, sowohl online als offline, verbirgt sich auch etwas Positives, nämlich Anteilnahme. Es ist ein Geschenk mit Stacheldraht. Gleichgültigkeit wäre viel schlimmer. Zweitens: *indem er lernt, loszulassen*. Indem er dem Bürger nicht alles abzunehmen versucht. Der Bürger ist weder Kind noch Kunde. Zu Beginn des dritten Jahrtausends sind die Verhältnisse horizontaler.

Ärzte haben lernen müssen, mit Patienten umzugehen, die sich im Internet über ihre Krankheitsbilder informiert

haben. Zuerst erschien das lästig, jetzt erweist es sich als Trumpf: *Empowerment* kann die Heilung unterstützen. So ist es auch in der Politik. Autorität ändert sich. Früher hatte man Autorität und durfte reden. Heute erwirbt man sich Autorität, indem man redet. *Leadership* bedeutet nicht mehr, im Namen des Volkes Entscheidungen zu treffen, sondern mit diesem Volk Prozesse in Gang zu setzen. Behandelt man den mündigen Bürger wie Stimmvieh, so wird er sich wie Stimmvieh verhalten, behandelt man ihn aber wie einen Erwachsenen, so wird er sich wie ein Erwachsener verhalten. Die Beziehung zwischen Obrigkeit und Untertanen ist nicht mehr eine zwischen Eltern und Kindern, sondern eine zwischen Erwachsenen. Politiker tun gut daran, hinter den Stacheldraht zu schauen, dem Bürger zu vertrauen, seine Emotionen ernst zu nehmen und seine Erfahrung zu schätzen. Deshalb: Ladet ihn ein. Gebt ihm Macht. Und damit es gerecht bleibt: Lost ihn aus.

Ich glaube, dass der dramatischen Systemkrise der Demokratie abgeholfen werden kann, indem man dem Losverfahren eine neue Chance gibt. Der Gebrauch des Loses ist kein Wundermittel, kein perfektes Rezept, genauso wenig wie Wahlen es je waren, aber es kann eine Reihe von Übeln des heutigen Systems beseitigen. Auslosung ist nicht irrational, sie ist *arational*: ein bewusst neutrales Verfahren, mit dem politische Chancen gerecht verteilt werden und Unfrieden vermieden wird. Das Risiko von Korruption wird kleiner, das Wahlfieber sinkt, die Aufmerksamkeit für das Gemeinwohl nimmt zu. Ausgeloste Bürger haben vielleicht nicht die Expertise von Berufspolitikern, aber sie haben etwas anderes: Freiheit. Sie brauchen schließlich nicht gewählt oder wiedergewählt zu werden.

Daher ist es in dieser Phase der Geschichte der Demokratie sinnvoll, die gesetzgebende Gewalt nicht mehr

ausschließlich gewählten Bürgern zu übertragen, sondern auch ausgelosten Bürgern. Wenn wir dem Prinzip der Auslosung in der Rechtsprechung vertrauen, warum dann nicht bei der Gesetzgebung? Es wird ein Stück Ruhe wiederherstellen. Gewählte Bürger (unsere Politiker) werden dann nicht nur von kommerziellen und sozialen Medien gehetzt, sondern wissen sich durch ein zweites Gremium flankiert, für das Wahlfieber und Einschaltquoten vollkommen irrelevant sind, ein Gremium, für das Gemeinwohl und Langfristigkeit noch immer Vorrang haben, ein Gremium von Bürgern, mit denen man buchstäblich reden kann – nicht weil sie besser wären als der Rest, sondern weil die Umstände das Beste aus ihnen herausholen.

Demokratie heißt nicht, dass die Besten in unserer Gesellschaft regieren: So etwas nennt man Aristokratie, auch wenn es eine gewählte ist. Man kann sich dafür entscheiden, aber dann sollten wir schleunigst den Namen ändern. Demokratie dagegen gedeiht gerade dadurch, dass eine Vielfalt von Stimmen zu Wort kommt. Es geht um *gleiche Mitsprache*, um das gleiche Recht, »politisches Handeln zu bestimmen«, wie es der amerikanische Philosoph Alex Guerrero kürzlich formulierte: »Jede Person in einem politischen Zuständigkeitsbereich sollte gleich viel Macht haben, zu bestimmen, welche politischen Aktionen durch diesen Zuständigkeitsbereich unternommen werden müssen.«[29] Es geht, kurzum, um Regieren und Regiertwerden, um *government of the people, for the people*, aber endlich auch *by the people*.

Und doch sind die Vorbehalte noch groß. »Bürger können das nicht!« – »Politik ist schwer!« – »Idioten an die Macht!« – »Der Plebs in Plüsch, ohne mich!« Und so weiter. Bevor wir fortfahren, sollten wir uns einen Moment mit dem meistge-

hörten Einwand gegen das Losverfahren beschäftigen: der vermeintlichen Inkompetenz Nicht-Gewählter. Diese Kritik hat etwas Positives; sie beweist, dass vielen die Qualität ihrer Demokratie am Herzen liegt. Wehe dem Land, in dem demokratische Erneuerung keine Fragen hervorruft: Dort ist die Besorgnis von den Wellen verschlungen worden, und es regiert die Apathie. Wehe auch dem Land, das kein ruhiges Gespräch über die Zukunft der Demokratie führen kann: Dort regiert die Hysterie.

Die Panik, die die Idee des Losverfahrens bei vielen auslöst, zeigt, wie sehr sich durch zwei Jahrhunderte elektoral-repräsentatives System ein hierarchisches Denken in den Köpfen festgesetzt hat, der Glaube, dass Staatsangelegenheiten nur durch außergewöhnliche Individuen wahrgenommen werden können. Hier einige Gegenargumente:

- Es ist wichtig, sich bewusstzumachen, dass die Gründe, die man heute gegen ausgeloste Bürger anführt, häufig mit den Gründen identisch sind, die man seinerzeit gegen die Verleihung des Wahlrechts an Bauern, Arbeiter oder Frauen anführte. Auch damals wandten Gegner ein, dass dies wohl das Ende der Demokratie sein würde.
- Eine gewählte Volksvertretung verfügt zweifellos über mehr technische Kompetenzen als eine ausgeloste. Andererseits ist jeder der Experte seines eigenen Lebens. Was hat man von einem Parlament voller hochausgebildeter Juristen, wenn nur noch wenige von ihnen den Brotpreis kennen? Durch das Losverfahren erhält man in der Legislative einen besseren Querschnitt durch die Gesellschaft.
- Auch Gewählte sind nicht immer gleichermaßen kompetent. Warum haben sie sonst Mitarbeiter, Berater und

wissenschaftliche Dienste zu ihrer Verfügung? Warum können Minister manchmal von einem Tag auf den anderen das Ressort wechseln? Doch nur, weil sie von einem professionellen Stab umgeben sind, der technische Expertise liefert?

– Eine ausgeloste Volksvertretung würde nicht allein dastehen: Sie kann Experten einladen, auf Gesprächsleiter zählen und Bürger befragen. Außerdem bekommt sie Zeit, um sich einzuarbeiten, und eine Verwaltung, um die Dokumentation vorzubereiten.
– Da ausgeloste Bürger sich nicht mit Parteibetrieb, Kampagnenführung und Medienauftritten beschäftigen müssen, verfügen sie über mehr Zeit als ihre gewählten Kollegen in der anderen gesetzgebenden Kammer. Sie können sich fulltime der legislativen Arbeit widmen: Sachkenntnis erwerben, Experten hören, untereinander beratschlagen.
– Jeder bringt sich nach seinen Fähigkeiten und Ambitionen ein. Wer sich zu harter Regierungsarbeit imstande fühlt, kann sich für die Auslosung beim Agenda Council, den Review Panels, dem Rules Council oder dem Oversight Council bewerben. Wer konkrete Ideen für bestimmte Gesetze hat, ist bei einem Interest Panel willkommen. Wer es lieber ruhig angehen lässt, wird sehen, ob er einmal für einen oder mehrere Tage in die Policy Jury berufen wird. Das ist wie wählen gehen, auch wenn man die Politik nicht täglich verfolgt.
– Ausgeloste Laienjurys in der Rechtsprechung beweisen, dass Menschen ihre Aufgabe für gewöhnlich sehr ernst nehmen. Die Furcht vor einem Parlament, das sich leichtsinnig und unverantwortlich verhält, ist unbegründet. Wenn wir uns darüber einig sind, dass zwölf Menschen nach bestem Wissen und Gewissen über

Freiheit oder Unfreiheit eines Mitbürgers entscheiden können, dann dürfen wir darauf vertrauen, dass ein Vielfaches von ihnen dem Interesse der Gemeinschaft auf verantwortungsvolle Weise dienen will und kann.

– Alle Experimente mit Bürgerforen zeigen, wie engagiert und konstruktiv ausgeloste Teilnehmer sich verhalten und wie ausgefeilt ihre Empfehlungen häufig sind. Bedeutet das, dass keine Schwächen möglich sind? Natürlich nicht, aber Schwächen gibt es auch bei gewählten Volksvertretern. Auch deren Gesetze weisen mitunter Mängel auf.
– Warum akzeptieren wir, dass Lobbys, Thinktanks und alle möglichen Interessengruppen Einfluss auf die Politik ausüben dürfen, und zögern, normalen Bürgern, um die es doch geht, selbst auch ein Mitspracherecht zu verleihen?
– Eine Kammer mit ausgelosten Bürgern wäre überdies nicht die einzige. In dieser Phase der Demokratie würde Gesetzgebung gerade durch das Zusammenspiel zwischen der gewählten und der ausgelosten Volksvertretung zustande kommen. Idioten an die Macht? Wenn man so will, aber nicht als Alleinherrscher.

Wer heute etwas auf Google Maps suchen will, hat die Wahl zwischen einer Karte und einem Satellitenbild. Mit dem einen lässt sich die Route besser planen, auf dem anderen sieht man die Umgebung besser. Genauso ist es in der Demokratie. Die Volksvertretung ist eine Kartographie der Gesellschaft, die vereinfachte Wiedergabe einer komplexen Realität. Da die Zukunft anhand dieser Wiedergabe vorgezeichnet wird (denn was ist Politik anderes als das Vorzeichnen der Zukunft?), muss die Kartographie so detailliert wie möglich sein: Topographische Karte und Luftbild

ergänzen einander. Wir müssen heute hin zu einem *birepräsentativen Modell*, einer Volksvertretung, die sowohl durch Abstimmung als auch durch Auslosung zustande kommt. Beide haben schließlich ihre Qualitäten: die Sachkompetenz von Berufspolitikern und die Freiheit von Bürgern, die nicht wiedergewählt zu werden brauchen. Das elektorale und das aleatorische Modell gehen also Hand in Hand.

Das birepräsentative System ist im Moment das beste Mittel gegen das Demokratiemüdigkeitssyndrom, an dem so viele Länder leiden. Das gegenseitige Misstrauen zwischen Regierenden und Regierten nimmt ab, wenn die Rollen nicht mehr klar getrennt sind. Bürger, die durch Auslosung Zugang zur Regierungsebene erhalten, entdecken die Komplexität politischen Handelns. Das Losverfahren ist eine großartige Schule der Demokratie. Aber auch Politiker entdecken einen Aspekt der Bevölkerung, den sie für gewöhnlich unterschätzen: deren Fähigkeit zu rationaler, konstruktiver Entscheidungsfindung. Sie stellen fest, dass über manche Gesetze schneller abgestimmt wird, wenn die Bürger von Anfang an einbezogen werden. Wenn die Unterstützung größer ist, nimmt die Tatkraft zu. Kurz, das birepräsentative Modell ist Beziehungstherapie für Regierende und Regierte.

Vielleicht wird dieses duale System nach einer gewissen Zeit einem vollständig ausgelosten System (Phase 5 bei Bouricius) weichen müssen, Demokratie ist schließlich nie fertig. Aber im Moment ist die Kombination aus Losverfahren und Wahlen die bestmögliche Medizin. Denn dieses Modell nutzt das Beste aus der populistischen Tradition (den Wunsch nach einer authentischeren Repräsentation) ohne die gefährliche Illusion eines monolithischen Volkes. Es inkorporiert zugleich das Beste aus der technokratischen Tradition (die Wertschätzung der technischen Expertise

nicht-gewählter Fachleute), ohne ihnen das letzte Wort zu überlassen. Es nutzt auch das Beste aus der Tradition der direkten Demokratie (die horizontale Kultur partizipativer Beratung) ohne den Antiparlamentarismus dieser Strömung. Und schließlich besinnt es sich wieder auf das Beste aus der antiken repräsentativen Demokratie (die Bedeutung der Abordnung zum Regieren) ohne den Wahlfetischismus, der stets damit einhergeht. Durch diese Kombination günstiger Elemente wächst die Legitimität und steigt die Effizienz: Regierte erkennen sich besser in der Regierung wieder, und Regierende können tatkräftiger regieren. Das birepräsentative Modell bringt die Demokratie in ruhigeres Fahrwasser.

Wann sollte dieser Übergang beginnen? Jetzt. Wo? In Europa. Warum? Die Europäische Union hat einen Vorteil. Welchen? Sie bietet den Mitgliedstaaten, die den Mut haben, ihre demokratischen Fundamente zu erneuern, ein Schutzdach.

Verwaltungserneuerung ist immer ein heikles Unterfangen. Auf lokaler Ebene fingen Städte und Gemeinden erst an, in großem Maßstab mit Bürgerbeteiligung zu arbeiten, als dies von oben, von den nationalen Regierungen, gefördert wurde. Die Europäische Union könnte sich ihrerseits Anreize einfallen lassen, um ihre Mitgliedsstaaten zu sinnvollen Pilotprojekten mit dem Losverfahren zu ermuntern. Es war schließlich die Union, die als Erste in großem Umfang *random samples* und deliberative Demokratie einsetzte.[30] Es war auch die Union, die 2013 zum Jahr des Bürgers ausrief. Was sind die hochgespannten demokratischen Ideale der Union wert, wenn die Demokratie in so vielen ihrer Mitgliedsstaaten bröckelt?

Die Krise in den südlichen EU-Ländern (Griechenland, Italien, Spanien, Portugal, Zypern) bringt das Schreck-

gespenst einer Postdemokratie näher. In Ungarn und Griechenland sind kryptofaschistische Bewegungen längst nicht mehr krypto. In Italien und Griechenland löste die Technokratie die Demokratie vorübergehend ab. In den Niederlanden, in Frankreich und Großbritannien ist der Populismus ein wichtiger Faktor geworden. Belgien war in jüngster Vergangenheit anderthalb Jahre ohne Regierung. Und so weiter und so fort.

Es wäre interessant, das birepräsentative Modell zuerst in einem Land wie Belgien anzuwenden. Kein anderes Land innerhalb der Europäischen Union hat die Symptome des Demokratiemüdigkeitssyndroms so deutlich am eigenen Leibe erfahren: Nach den Wahlen von 2010 dauerte es 541 Tage, bis eine Regierung gebildet war, ein absoluter Weltrekord. Kein anderes Land bietet zudem heute eine so hervorragende Gelegenheit, das Losverfahren zu ermöglichen. Seit 2014 verfügt Belgien nicht mehr über einen direkt gewählten Senat. Auf föderaler Ebene liegt die gesetzgebende Gewalt nunmehr exklusiv beim Parlament: der Abgeordnetenkammer. Darüber hinaus wurden in den letzten Jahrzehnten viele nationale Befugnisse auf die unteren Verwaltungsebenen – Flandern, Wallonien, Brüssel und den deutschsprachigen Landesteil – übertragen.[31] Um diese Ebenen formal miteinander in Kontakt zu halten, wird der Senat mehr und mehr zu einer Reflexionskammer, einem Treffpunkt für die verschiedenen Regionalgewalten im Land. War der Senat einst ein Raum der belgischen Aristokratie wie das britische House of Lords, so ist er jetzt eher eine Kammer der regionalen Vielfalt des Landes wie der amerikanische Senat. Fünfzig der sechzig Senatoren stammen aus den Teilstaatparlamenten, die übrigen zehn werden kooptiert. Die Anzahl der gewählten Senatoren hat systematisch abgenommen: Wurde 1830

der komplette Senat direkt gewählt, so gilt das heute für niemanden mehr. Das eröffnet Möglichkeiten für das Losverfahren. Durch eine Reihe von Verfassungsänderungen ist die Bevölkerung inzwischen mit dem Gedanken vertraut, dass direkte Wahlen keine absolute Bedingung für die Zusammenstellung von Nationalversammlungen mehr sind. Wenn es einen Ort in der Europäischen Union gibt, wo die aleatorisch-repräsentative Demokratie eine Chance hat, dann im gerade reformierten belgischen Senat.[32]

In einem birepräsentativen Belgien könnte der Senat aus ausschließlich gelosten Bürgern bestehen, während im Parlament weiterhin die gewählten Bürger ihren Sitz hätten. Wie viele Senatoren es geben soll, wie die Auslosung erfolgt, welche Zuständigkeit ein solcher Senat bekommt, wie lange ein Mandat dauert und welche Vergütung angemessen ist, muss uns jetzt nicht beschäftigen. Viel wichtiger ist es, über die schrittweise Einführung von *multi-body sortition* nachzudenken. Die nationale Regierung könnte mit kräftiger Unterstützung der EU das Losverfahren zunächst bei der Erarbeitung eines einzelnen Gesetzes (z. B. über die Regelung der Restzuständigkeiten des Föderalstaates) anwenden. Dafür brauchen lediglich Interest Panels, ein Review Panel und eine Citizen Jury einberufen zu werden. Die Politik entscheidet im Voraus, was mit den Ergebnissen geschieht. Ist die Empfehlung bindend oder nicht bindend? Wann erlangt sie Gesetzeskraft?

Wenn die Erfahrungen positiv sind, kann die Arbeit mit dem Losverfahren auf einen speziellen Politikbereich ausgedehnt werden, vorzugsweise einen Bereich, der zu heikel ist, um parteipolitisch gelöst werden zu können (Phase 2 bei Bouricius). In Irland beschäftigte sich die *Convention on the Constitution* deshalb mit der gleichgeschlechtlichen Ehe, mit Frauenrechten, Blasphemie und

dem Wahlgesetz. In Belgien könnte man an Umwelt, Asyl und Migration denken oder an Fragen, die die verschiedenen Sprachgemeinschaften betreffen. Um dies zu verwirklichen, wird es erforderlich sein, ein Agenda Council, ein Rules Council und ein Oversight Council zu organisieren. Bürgerbeteiligung wird dann zu einem festen Bestandteil des Regierungsarchipels, der Gesamtheit von kleinen Inseln, die in einer neuen Demokratie miteinander kommunizieren, um das Zusammenleben zu gestalten.[33] In einer nächsten Phase entscheidet die Politik, Bürgerbeteiligung per Losverfahren dauerhaft einzuführen, und trifft die notwendigen Anordnungen dafür: Der Senat könnte zu einem legislativen Organ umgebaut werden, das aus mehreren Gremien besteht (Phase 4 bei Bouricius).

Belgien könnte das erste Land Europas werden, wo das birepräsentative System in die Praxis umgesetzt wird. So wie Island und Irland die finanzökonomische Krise der letzten Jahre genutzt haben, um ihre Verfassungen auf gewagte Weise zu *crowdsourcen*, so könnte Belgien die politische Krise der vergangenen Jahre nutzen, um seine Demokratie gründlich zu verjüngen. Doch auch andere Länder kommen für eine Pilotphase in Frage: Portugal, wegen der Krise, aber ebenso wegen der Vertrautheit mit partizipativen Budgets in einer alles in allem noch jungen Demokratie; Estland, ebenfalls eine junge Demokratie, jedoch mit einem riesigen Minderheitenproblem in Bezug auf die russische Minderheit; Kroatien, als jüngstes Mitglied der Europäischen Union, wo *active citizenship* und *good governance* aktiv gefördert werden; die Niederlande, wegen des *Burgerforum Kiesstelsel* und der großen Tradition gesellschaftlicher Beratschlagung (dem sogenannten *»polderen«*) usw. Es erscheint mir jedenfalls sinnvoll, mit relativ kleinen Mitgliedstaaten zu beginnen.

Dieser Vorschlag ist weniger phantastisch, als es auf den ersten Blick scheint. *Ausgeloste Bürger haben jetzt schon Macht.* Innerhalb von ein paar Jahren haben sich überall in Europa Meinungsumfragen mit *random samples* von neutralen Barometern des politischen Klimas zu äußerst wichtigen Instrumenten entwickelt, anhand deren politische Parteien ihre Botschaft nachjustieren. Diese Umfragen ermitteln nicht mehr nur die Popularität bestimmter Parteien, Politiker oder Maßnahmen, nein, sie sind selbst zu politischen Fakten geworden. Ihr Einfluss ist groß. Regierende messen ihnen viel Wert bei, Entscheidungsträger beziehen sie in ihre Überlegungen mit ein. Vorschläge für das Losverfahren wollen nichts anderes, als diesen Prozess, der bereits im Gange ist, transparent zu machen.

Kurzum: Worauf warten wir?

Fazit

Worauf warten wir?

Wir sind dabei, unsere Demokratie kaputt zu machen, indem wir sie auf Wahlen beschränken, und das, obwohl Wahlen nie als demokratisches Instrument gedacht waren. Das ist, in einem Satz, die Argumentation, die ich in den ersten drei Kapiteln dieses Essays entwickelt habe. Im vierten habe ich untersucht, wie das Losverfahren, ein historisch viel demokratischeres Instrument, heute wiedereingeführt werden könnte.

Und was, wenn sich nichts ändert? Was, wenn nationale Regierungen, Parteien und Politiker sagen: »Losverfahren, schön und gut, aber wir haben in den letzten Jahren doch schon viel für den Bürger getan? Wir haben uns doch schon eine Menge neue Instrumente ausgedacht?« Das ist wahr. Wer sich beschweren will, kann sich in immer mehr Ländern an einen Ombudsmann wenden. Wer eine Meinung hat, darf von Zeit zu Zeit in einem Referendum abstimmen. Wer genügend Unterschriften sammelt, kann im Rahmen einer »Bürgerinitiative« etwas auf die Agenda setzen. Das sind Formen von Mitsprache, die es früher nicht gab, früher, als die Regierung vor allem mit Verbänden, Räten, Kommissionen und sich selbst im Dialog stand.

Diese neuen Instrumente sind wertvoll, zumal die organisierte Zivilgesellschaft heute weniger zu sagen hat. Aber sie greifen noch immer viel zu kurz. Die Bürgerinitiative bringt die Nöte des Volkes an die Tür des Gesetzgebers,

als handelte es sich um Milchflaschen. Nicht weiter. Bei einem Referendum darf das Volk einen fertigen Gesetzentwurf aus dem Fenster entgegennehmen. Nicht eher. Erst dann darf es sich mit Schaum vor dem Mund darauf stürzen. Gespräche mit dem Ombudsmann finden wiederum im Garten statt: weit vom legislativen Prozess entfernt. Nicht näher. (Der Ombudsmann ist sozusagen der Gärtner der Regierung: Er hält ab und zu ein Schwätzchen mit den Nachbarn und hört sich ihre Sorgen an.)

Neue Instrumente, gewiss, aber der Bürger wird weiterhin sorgfältig draußen gehalten. Die Türen und Fenster des gesetzgebenden Hauses bleiben geschlossen. Niemand gelangt hinein, nicht einmal durch die Katzenklappe. Im Licht der heutigen Krise ist so viel Agoraphobie wirklich erstaunlich. Es scheint, als habe die Politik sich in ihrem Palast eingeschlossen und spähe ängstlich hinter den Vorhängen hervor auf den Tumult auf der Straße. Nicht die beste Haltung, sie schürt die Unruhe nur noch weiter.

Ohne drastische Änderung ist diesem System kein langes Leben mehr beschieden. Wenn man sieht, wie die Wahlmüdigkeit zunimmt, Parteien ausbluten und Politiker geringgeschätzt werden, wenn man sieht, wie mühsam Regierungen gebildet werden, zu wie wenig sie imstande sind und wie hart sie anschließend abgestraft werden, wenn man merkt, wie schnell Populismus, Technokratie und Antiparlamentarismus aufkommen, wenn man sieht, wie immer mehr Bürger nach Teilhabe verlangen und wie rasch dieser Wunsch in Frustration umschlagen kann, begreift man: Das Wasser steht uns bis zum Hals. Wir haben nicht mehr viel Zeit.

Es ist ganz einfach: Entweder die Politik stößt die Türen auf, oder sie werden in absehbarer Zeit von wütenden Bürgern eingeschlagen, die Losungen skandieren wie *»No*

taxation without participation!«, während sie den Hausrat der Demokratie zertrümmern und mit dem Kronleuchter der Macht hinauslaufen.

Es ist leider keine Phantasie. Während ich dieses Buch fertigstelle, veröffentlicht Transparency International ihr *Global Corruption Barometer*. Die Ergebnisse sind schlichtweg schockierend. Weltweit werden politische Parteien als die korruptesten Institutionen auf Erden betrachtet. In nahezu allen westlichen Demokratien liegen sie auf Platz 1. In der Europäischen Union sind die Zahlen nicht weniger als dramatisch.

Wie lange kann das noch so gehen? Das ist eine unhaltbare Situation. Wäre ich Politiker, ich würde nicht gut schlafen. Als leidenschaftlicher Demokrat schlafe ich auch so schon nicht gut. Das ist eine Zeitbombe. Im Moment scheint alles noch ruhig, doch es ist die Ruhe vor dem Sturm. Es ist die Ruhe von 1850, als die Arbeiterfrage bereits schwelte, aber noch nicht zur Explosion gekommen war. Es ist die Ruhe vor einer langen Periode großer Instabilität. Damals ging es um Wahlrecht, heute geht es um Rederecht. Aber im Grunde ist es derselbe Kampf: Es ist der Kampf für politische Emanzipation und für demokratische Mitsprache. Wir müssen die Demokratie dekolonisieren. Wir müssen die Demokratie demokratisieren.

Nochmals: Worauf warten wir?

Anhang

Dank

Die Idee für dieses Buch reifte, als ich im Sommer 2012 die Pyrenäen von West nach Ost durchwanderte. Als ich in dem französisch-baskischen Dorf Aldudes wegen hartnäckigen Nebels festsaß, fand ich in einer alten Schule ein Exemplar von Jean-Jacques Rousseaus *Gesellschaftsvertrag*. Die Passage über das Losverfahren beeindruckte mich so sehr, dass ich sie in mein Tagebuch übertrug. Wochenlang ging sie mir im Kopf herum. Während der langen Klettertouren im Hochgebirge baute ich in Gedanken die Struktur meines Essays. Dennoch ist dieses Buch mehr als die *Träumereien eines einsamen Spaziergängers*. Es ist auch das Ergebnis von einigen Jahren lesen, reisen und zuhören.

Ohne die Erfahrungen von G1000 hätte ich dieses Buch nie begonnen. Als ich im Februar 2011 beschloss, dieses umfangreiche Projekt für mehr Bürgerbeteiligung in Belgien zu initiieren, wusste ich nicht, dass es ein so intensives Unterfangen werden würde, bei dem ich so viel lernen würde. Ich bin dem außerordentlich inspirierenden Team hinter der Organisation zu großem Dank verpflichtet. Wir kannten uns vorher nicht oder kaum, aber ich erlebte die Mannschaft immer als herzlich, intelligent und leidenschaftlich. Der Kolumnist Paul Hermant war es, der mich zuerst auf das Losverfahren aufmerksam machte. Der Verfassungsexperte Sébastien Van Drooghenbroeck sprach mit mir schon bei der ersten Versammlung über das Werk von Bernard Manin. Unsere Methodologen

Min Reuchamps und Didier Caluwaerts hatten gerade ihre Doktorarbeiten über deliberative Demokratie abgeschlossen und erzählten mir über die Experimente von James Fishkin. Unsere Kampagnenführerin Cato Léonard kam aus dem Telekommunikationssektor und wies mich während zahlloser Autofahrten von und zu Fundraising-Events auf die wachsende Bedeutung von »Co-Creation« und Stakeholdermanagement in der Wirtschaft hin. Ich schätze die Erinnerungen an all diese begierigen, enthusiastischen Gespräche sehr. Auch mit Benoît Derenne konnte man gut reden. Er wurde der Sprecher auf der französischsprachigen Seite, ich war es auf der flämischen. Als Gründer der *Stichting voor Toekomstige Generaties* (Stiftung für Zukünftige Generationen) hatte er reichlich Praxiserfahrung im Organisieren von Bürgerbeteiligung auf regionaler und europäischer Ebene. Und als Schweizer Belgier hatte er oft erfrischende Ideen über Demokratie, so fragte er sich z. B. einmal während einer Versammlung laut, warum nicht einige Senatsmitglieder einfach ausgelost werden können.

Innerhalb der G1000 danke ich auch Peter Vermeersch, Dirk Jacobs, Dave Sinardet, Francesca Vanthielen, Miriana Frattarola, Fatma Girretz, Myriam Stoffen, Jonathan Van Parys und Fatima Zibouh: Sie erwiesen sich nicht nur als großartige Gesprächspartner, sondern auch als gute Freunde. Aline Goethals, Ronny David, François Xavier Lefebvre und viele andere kamen unterwegs hinzu und ziehen nun mit am Karren. Dies ist nicht der Ort, den Hunderten Freiwilligen, Tausenden Spendern und mehr als zwölftausend Sympathisanten des Projekts meinen Dank auszusprechen, aber ganz besonders möchte ich allen Teilnehmern des Bürgergipfels von 2011 und des Bürgerpanels von 2012 danken. Mehr als jeder andere über-

zeugten sie mich davon, dass Bürger an der Zukunft der Demokratie mitarbeiten wollen und können.

Dieses Buch begann zu entstehen, als ich während des akademischen Jahres 2011/2012 den Cleveringa-Lehrstuhl an der Universität Leiden bekleiden durfte, eine Ehrenprofessur, eingerichtet, um im Geiste des großen, mutigen Juristen Rudolph Cleveringa, der sich 1940 gegen die Entlassung jüdischer Kollegen aussprach, über Recht, Freiheit und Verantwortung zu reflektieren. Der Titel meiner Antrittsrede war: »Die Demokratie in Atemnot. Die Gefahren des Wahlfundamentalismus«. Ich danke dem Kollegium der Dekane, insbesondere dem verstorbenen Willem Willems, ehemaliger Dekan der Archäologischen Fakultät, sowie dem ehemaligen Rektor Paul van der Heijden für das in mich gesetzte Vertrauen. Ich danke auch allen Studenten des Honours College für die Erkundungsseminare über Wahlen und Demokratisierung in einem nichtwestlichen Land wie Afghanistan. Darüber hinaus boten belgische Wissenschaftler wie Philippe Van Parijs, Chantal Mouffe, Min Reuchamps und Paul De Grauwe mir die Gelegenheit, über meine Ideen zu reden. Zwei führende Althistoriker, Mogens Herman Hansen aus Kopenhagen und Paul Cartledge aus Cambridge, ließen mich großzügig an ihren Ansichten über das Losverfahren im alten Griechenland teilhaben. Ich bin ihnen allen aufrichtig dankbar.

Auf Auslandsreisen hatte ich das Privileg, zahlreiche Politikwissenschaftler und Demokratie-Aktivisten zu treffen. In den Niederlanden lernte ich viel bei Josien Pieterse, Yvonne Zonderop und Willem Schinkel. In Deutschland machten Carsten Berg und Martin Wilhelm großen Eindruck auf mich; dasselbe galt für Carl Henrik Frederiksson in Österreich, Inga Wachsmann und Pierre Calame in Frankreich, Igor Štiks und Srećko Horvat in

Kroatien sowie Bernice Chauly und A. Samad Said in Malaysia. Letzterer ist eine nationale Ikone, ein legendärer Dichter-Dissident, der mit über achtzig Jahren noch immer unverdrossen für die Demokratie kämpft.

Ich gehöre nicht zu der Kategorie von Bürgern, die Politiker per definitionem verachtet. Ich fand es gerade sehr lehrreich, dem aufmerksam zuzuhören, was Menschen wie Sabine de Bethune, Präsidentin des Belgischen Senats, und Gerdi Verbeet, damalige Vorsitzende der niederländischen Zweiten Kammer, mir aus der Praxis berichteten. Zur Vorbereitung dieses Buches habe ich lange Gespräche mit einigen Veteranen der belgischen Politik geführt: Sven Gatz, Inge Vervotte, Caroline Gennez, Jos Geysels und Hugo Coveliers teilten bereitwillig ihre Erfahrungen mit mir. Ich habe sie nicht direkt zitiert – das Buch übersteigt den belgischen Kontext –, aber was sie erzählten, bereicherte meinen Blick. Ihnen allen: vielen Dank.

Verschiedene Leute beantworteten meine Fragen: Marc Swyngedouw, Marnix Beyen, Walter Van Steenbrugge, Filip De Rynck, Jelle Haemers, Fabien Moreau, Thomas Saalfeld und Sona N. Golder. Mit Kenneth Carter durfte ich mich über die British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform austauschen, wo er als Forschungsdirektor tätig war. Ebenso spannend waren die Kontakte mit Eiríkur Bergmann und Jane Suiter, die eng an den Verfassungsräten in Island bzw. Irland beteiligt waren. Terry Bouricius und David Schecter aus den USA danke ich insbesondere für einen lebhaften und immer noch andauernden Austausch über ihr *multi-body sortition model*. Dasselbe gilt für Iain Walker und Janette Hartz-Karp für ihre phantastische und innovative Arbeit in Australien.

Peter Vermeersch, Emmy Deschuttere und Luc Huyse sahen den Text durch und erfreuten mich, wie immer, mit

ihren scharfsinnigen Kommentaren. Ohne ihre Freundschaft wäre ich verloren. Charlotte Bonduel half mir bei der Internet-Recherche und beim Erstellen einiger Tabellen. Es war ein Vergnügen, mit ihr zusammenzuarbeiten. Wil Hansen war einmal mehr mein fabelhafter Lektor. Er war es auch, der eines Tages in meinem Atelier den Titel vorschlug. Er dachte an *Against Interpretation* von Susan Sontag, ich an *Against Method* von Paul Feyerabend, und beide prüften wir die Worte auf der Zunge.

Brüssel, Juli 2013

Bibliographie

Das wichtigste Buch, das ich für diesen Essay gelesen habe, war *Principes du gouvernement représentatif* von Bernard Manin (Paris 1995; dt. Ausgabe: *Kritik der repräsentativen Demokratie*, Berlin 2007). Ihm folgten eine Reihe hervorragender Werke: Der britische politische Denker Oliver Dowlen schrieb *The Political Potential of Sortition: A Study of the Random Selection of Citizens for Public Office* (Exeter 2009), der deutsche Professor für Politische Theorie und Ideengeschichte Hubertus Buchstein publizierte *Demokratie und Lotterie: Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU* (Frankfurt a.M./ New York 2009), der Pariser Politologe Yves Sintomer war verantwortlich für *Petite histoire de l'expérimentation démocratique: Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours* (Paris 2011; dt. Ausgabe: *Das demokratische Experiment: Geschichte des Losverfahrens in der Politik von Athen bis heute*, Wiesbaden 2016), und von dem kanadischen Professor für Politikwissenschaft Francis Dupuis-Déri erschien *Démocratie: Histoire politique d'un mot aux États-Unis et en France* (Montreal 2013).

Wer eine allgemeinere Geschichte über die Geschicke der Demokratie sucht, erfährt viel in *The Life and Death of Democracy* von John Keane (London 2009). Darin werden, neben zahlreichen Anekdoten, die Transformationen des Systems in den vergangenen drei Jahrtausenden gut beschrieben. Technischer, aber sehr beeindruckend sind die

Studien von Pierre Rosanvallon: *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance* (Paris 2006), *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité* (Paris 2008; dt. Ausgabe: *Demokratische Legitimität: Unparteilichkeit – Reflexivität – Nähe*, Hamburg 2010) und *La société des égaux* (Paris 2011; dt. Ausgabe: *Die Gesellschaft der Gleichen*, Hamburg 2013). Die beiden besten Bücher über die Demokratie in der Antike sind Mogens Herman Hansen: *The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes. Structure, Principles, and Ideology* (Oxford 1991; dt. Ausgabe: *Die Athenische Demokratie im Zeitalter des Demosthenes. Struktur, Prinzipien und Selbstverständnis*, Berlin 1995), und Paul Cartledge: *Democracy: A Life* (Oxford 2016). Solides Faktenmaterial über das heutige System findet man in dem ausgezeichneten Nachschlagewerk *Representative Government in Modern Europe* von Michael Gallagher, Michael Laver und Peter Mair (London 2011). Von Letzterem, dem viel zu früh verstorbenen großen irischen Politologen Peter Mair, erschien 2013 der postume Band *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy* (London 2013). Seine Schriften haben mich beim Schreiben des 1. Kapitels stark beeinflusst.

Argumente für das Losverfahren werden in den letzten Jahren in akademischen Kreisen wieder in aller Offenheit untersucht und diskutiert. Barbara Goodwin, Politikprofessorin an der Universität von East Anglia, publizierte bereits 1992 das einflussreiche *Justice by Lottery* (Chicago 1992), in dem sie den prinzipiellen Wert des Losverfahrens in einer Demokratie wieder auf die Tagesordnung setzte. Lyn Carson und Brian Martin, zwei australische Wissenschaftler, schrieben zusammen *Random Selection in Politics* (Westport 1999). In den letzten Jahren ist die Forschung in eine Stromschnelle geraten. Oliver Dow-

len, Autor des schon erwähnten *The Political Potential of Sortition* und Mitbegründer der Society for Democracy including Random Selection, gab zusammen mit Gil Delannoi den Band *Sortition: Theory and Practice* (Exeter 2010) heraus. Von ihm stammt ebenfalls das knappere *Sorted: Civic Lotteries and the Future of Public Participation* (Toronto 2008), das online verfügbar ist (http://de.scribd.com/com/doc/11446805/sorted-civic-lotteries-and-the-future-of-public-participation). Terrill Bouricius wiederum arbeitet an einem Buch mit dem vielversprechenden Arbeitstitel: *The Trouble With Elections: Everything You Knew About Democracy Is Wrong*.

Konkrete Vorschläge für die Wiedereinführung des Losverfahrens fand ich bei Ernest Callenbach & Michael Phillips, *A Citizen Legislature* (Berkeley 1985), bei Anthony Barnett & Peter Carty, *The Athenian Option: Radical Reform for the House of Lords* (London 1998), bei Keith Sutherland, *A People's Parliament: A (Revised) Blueprint for a Very English Revolution* (Exeter 2008), und in den bereits erwähnten Werken von Sintomer und Buchstein. Dies ist nur eine Auswahl. Eine ausführliche Liste findet man in Antoine Vergnes Beitrag »A brief survey of the literature of sortition« in dem Band von Gil Delannoi & Oliver Dowlen. Meine Abbildung 5 verweist auch auf die neuesten Vorschläge. Der Artikel von Terrill Bouricius: »Democracy Through Multi-Body Sortition: Athenian Lessons for the Modern Day«, *Journal of Public Deliberation* (2013) 9, 1, article 11, ist gratis als pdf verfügbar (http://www.publicdeliberation.net/cgi/viewcontent.cgi?article=1220&context=jpd).

Die Literatur über deliberative Demokratie ist umfangreich. Ich verweise unter anderem auf das jüngste Werk von James Fishkin: *When the People Speak: Deliberative*

Democracy and Public Consultation (Oxford 2009), und eine aktuelle französischsprachige Anthologie: *La démocratie délibérative: anthologie des textes fondamentaux* (Paris 2010) von Charles Girard und Alice Le Goff. Die neuesten Entwicklungen kann man in wissenschaftlichen Zeitschriften wie *International Journal of Public Participation* und *Journal of Public Deliberation* verfolgen.

Über Bürgerbeteiligung erscheint in den letzten Jahren sehr viel. Filip De Rynck und Karolien Dezeure publizierten *Burgerparticipatie in Vlaamse steden – Naar een innoverend participatiebeleid* (Brugge 2009), Georges Ferrebœuf schrieb *Participation citoyenne et ville* (Paris 2011). Wertvolle konkrete Empfehlungen für die lokale Politik findet man in *›We gooien het de inspraak in‹. Een onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie* vom Nationalen Ombudsmann der Niederlande (Den Haag 2009) und in *Beslist anders beslissen. Het surplus voor besturen als bewoners het beleid mee sturen* von Samenlevingsopbouw West-Vlaanderen (Brügge 2011). Die König-Baudouin-Stiftung veröffentlichte ein hervorragendes Handbuch: *Leitfaden Partizipativer Verfahren. Ein Handbuch für die Praxis* (Brüssel 2006). Es ist online als pdf erhältlich (https://www.kbs-frb.be/de/~/media/Files/Bib/Publications/Older/PUB-1609-Partizipativer-Verfahren.pdf).

Auch in den Niederlanden und in Belgien tobt die Debatte über die Zukunft der parlamentarischen Demokratie. Für Flandern verweise ich auf Thomas Decreus, *Een paradijs waait uit de storm. Over markt, democratie en verzet* (Berchem 2013), und Manu Claeys, *Stilstand. Over machtspolitiek, betweterbestuur en achterkamerdemocratie* (Leuven 2013). Für die Niederlande denke ich in erster Linie an das Werk von Willem Schinkel, *De*

nieuwe democratie. Naar andere vormen van politiek (Amsterdam 2012), aber auch an *Polderen 3.0. Nederland en het algemeen belang* von Yvonne Zonderop (Leusden 2012) und *Vertrouwen is goed maar begrijpen is beter. Over de vitaliteit van onze parlementaire democratie* von Gerdi Verbeet (Amsterdam 2012). Die interessantesten wissenschaftlichen Studien sind zwei Sammelbände: *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie*, herausgegeben von Rudy Andeweg und Jacques Thomassen (Leiden 2011) sowie *Omstreden democratie. Over de problemen van een succesverhaal*, herausgegeben von Remieg Aerts und Peter de Goede (Amsterdam 2013).

Einige Organisationen zur demokratischen Erneuerung sind im Internet besonders aktiv. Bei internationalen Websites denke ich an:
- openDemocracy.net: unabhängige Non-Profit-Seite mit oft hervorragenden Beiträgen
- participedia.net: wichtigste internationale Website über partizipative Demokratie
- sortition.net: Portalseite mit historischen Texten und vielen nützlichen Links
- Equality by Lot (equalitybylot.wordpress.com): reichhaltiger Blog mit lebhafter Online-Community von »Kleroterians«, die über das Losverfahren diskutieren.

Immer mehr westliche Länder haben auch eine nationale Plattform für demokratische Erneuerung mit oft sehr interessanten Websites:
- The Jefferson Center for New Democratic Processes (USA): der Name spricht für sich
- Center for Deliberative Democracy (USA): angesiedelt

an der Universität Stanford, Zentrum von James Fishkin, gute Informationen über deliberative Umfragen
– AmericaSpeaks und GlobalVoices (USA): organisierten großangelegte Bürgerforen, reichhaltige Website
– newDemocracy.com.au (Australien): viele einleuchtende Informationen über das Losverfahren
– We the Citizens (Irland): Website einer großangelegten Bürgerinitiative in Irland
– 38 Degrees (UK): einflussreiche Organisation zur Bürgerbeteiligung, mehr als eine Million Mitglieder
– Mehr Demokratie (Deutschland): 25 Jahre alt, aber immer noch streitbar, tritt für Initiativrecht und Referenden ein
– Democracy International (EU): paneuropäische Organisation mit Sitz in Deutschland, die sich jahrelang für die Europäische Bürgerinitiative einsetzte
– Teknologi-rådet (Dänemark): dänischer Technologierat, Erdenker zahlreicher partizipativer Prozesse, die auf der Website auf Englisch erläutert werden
– Netwerk Democratie (Niederlande): niederländische Plattform zur Verwaltungsreform, unter anderem durch die Anwendung digitaler Technologien
– G1000 (Belgien): viersprachige Website der gleichnamigen Bürgerinitiative, die von der »Stiftung für Zukünftige Generationen« aufgenommen wurde
– König-Baudouin-Stiftung (Belgien): international anerkannter Akteur, unter anderem durch ein jahrelanges Projekt über Governance
– ¡Democracia Real Ya! (Spanien): militante Organisation für Demokratie, hervorgegangen aus den Bürgerprotesten vom März 2011
– Association pour une démocratie directe (Frankreich): Website einer jungen, dynamischen Organisation in Frankreich, die sich für mehr Transparenz einsetzt.

Anmerkungen

1 Symptome

1 http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp
2 Eric Hobsbawm, 1995 (1998): *Das Zeitalter der Extreme: Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts. Aus dem Engl. v. Yvonne Badal. München*, 146.
3 Freedom House, 2013: *Freedom in the World 2013: Democratic Breakthroughs in the Balance*. London, 28-29.
4 Ronald Inglehart, 2003: »How solid is mass support for democracy – and how can we measure it«. *Political Science and Politics*, Januar, 51-57.
5 1999-2000 hielten 33,3 % der Befragten einen starken Führer, der keine Rücksicht auf Wahlen oder Parlament nehmen muss, für eine gute Idee, 2005-2008 stieg diese Zahl auf 38,1 %. Was das Vertrauen angeht: 2005-2008 hatten 52,4 % der Befragten kein oder wenig Vertrauen in die Regierung, 60,3 % in das Parlament und 72,8 % in politische Parteien.
6 Eurobarometer, 2012: *Standard Eurobarometer 78: First Results*. Autumn 2012, 14. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_first_en.pdf (zuletzt eingesehen 30. April 2016).
7 http://www.eurofound.europa.eu/surveys/smt/3eqls/index.EF.php (zuletzt eingesehen 30. April 2016). Die Zahlen für Presse, Parlament und Regierung stammen aus dem Jahre 2012, die für politische Parteien aus dem Jahre 2007.
8 Peter Kanne, 2011: *Gedoogdemocratie. Heeft stemmen eigenlijk wel zin?* Amsterdam, 83.
9 Koen Abts, Marc Swyngedouw & Dirk Jacobs, 2011: »Politieke betrokkenheid en institutioneel wantrouwen. De spiraal van het wantrouwen doorbroken?«, in: Koen Abts u.a., *Nieuwe tijden, nieuwe mensen: Belgen over arbeid, gezin, ethiek, religie en politiek*, Leuven, 173-214.

10 Luc Huyse, 1969: *De niet-aanwezige staatsburger*. Antwerpen, 154-157.
11 Michael Gallagher, Michael Laver & Peter Mair, 2011: *Representative Government in Europe*. Maidenhead, 306.
12 http://nl.wikipedia.org/wiki/Opkomstplicht (zuletzt eingesehen 30. April 2016).
13 Koenraad De Ceuninck u.a., 2013: »De bolletjeskermis van 14 oktober 2012: politiek is een kaartspel«, *Sampol* 1, 53.
14 Yvonne Zonderop, 2012: »Hoe het populisme kon aarden in Nederland«. http://yvonnezonderop.nl/wp-content/uploads/2014/01/507_CP_RRadical_Dutch_web.pdf (zuletzt eingesehen 30. April 2016).
15 http://www.parlement.com/id/vh8lnhrp8wsz/opkomstpercentage_tweede (zuletzt eingesehen 30. April 2016).
16 Michael Gallagher, Michael Laver & Peter Mair, 2011: *Representative Government in Europe*. Maidenhead, 311.
17 Paul F. Whitely, 2011: »Is the party over? The decline of party activism and membership across the democratic world«. *Party Politics* 17, 1, 21-44.
18 Ingrid Van Biezen, Peter Mair & Thomas Poguntke, 2012: »Going, going, … gone? The decline of party membership in contemporary Europe«. *European Journal of Political Research* 51, 33, 38.
19 http://nl.wikipedia.org/wiki/Historisch_overzicht_van_kabinetsformaties_(Nederland) (zuletzt eingesehen 30. April 2016). Siehe auch: Sona N. Golder, 2010: »Bargaining Delays in the Government Formation Process«. *Comparative Political Studies* 43, 1, 3-32.
20 Hanne Marthe Narud & Henry Valen, 2005: »Coalition membership and electoral performance in Western Europe«. Paper for presentation at the 2005 NOPSA Meeting, Reykjavík, August 11-13, 2005. Siehe auch: Peter Mair, 2011: »How parties govern«, Vortrag an der Central European University, Budapest, 29. April 2011, http://www.youtube.com/watch?v=mgyjdzfcbps, ab 27:50 (zuletzt eingesehen 30. April 2016).
21 Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2008-2009: *Vertrouwen en zelfvertrouwen. Parlementaire zelfreflectie 2007-2009*. 31 845, Nr. 2-3, 38-39.

22 Ebenda, 34.
23 Hansje Galesloot, 2005: *Vinden en vasthouden. Werving van politiek en bestuurlijk talent*. Amsterdam.
24 Herman Van Rompuy, 2013: »Over stilte en leiderschap«, Vortrag, gehalten in Turnhout am 7. Juni 2013, http://www.destillekempen.be/stiltenieuws/stiltenieuws/88-herman-van-rompuy-over-stilte-en-leiderschap (zuletzt eingesehen 30. April 2016).

2 Diagnosen

1 In einem früheren Essay, *Pleidooi voor populisme* (Amsterdam, 2008), habe ich nicht für weniger, sondern für besseren Populismus plädiert. Populistisches Wahlverhalten drückt schließlich, auf unbeholfene Weise, die anhaltende Sehnsucht der gering ausgebildeten Schichten unserer Gesellschaft nach politischer Teilhabe aus.
2 Mark Bovens & Anchrit Wille, 2011: *Diplomademocratie. Over de spanning tussen meritocratie en democratie*. Amsterdam.
3 Zit. in: Raad voor het Openbaar Bestuur, 2010: *Vertrouwen op democratie*. Den Haag, 38.
4 John R. Hibbing & Elizabeth Theiss-Morse, 2002: *Stealth Democracy: Americans' Beliefs about How Government Should Work*. Cambridge, 156.
5 Sarah van Gelder (Hg.), 2011: *This Changes Everything: Occupy Wall Street and the 99% Movement*. San Francisco, 18.
6 Für eine hervorragende Analyse: Tom Vandyck, »›Compromis‹, een nieuw vuil woord«. *De Morgen*, 11. Juli. 2011, 13.
7 Ebenda.
8 Lars Mensel, 2013: »Die Unzufriedenheit macht mir Hoffnung«. Interview mit Michael Hardt. *The European* (Deutsche Ausgabe), 15. April 2013.
9 Lenny Flank (Hg.), 2011: *Voices from the 99 Percent: An Oral History of the Occupy Wall Street Movement*. St Petersburg, Florida, 91.
10 Die ersten Bücher über Occupy Wall Street sind ziemlich selbstverherrlichend. Neben den Bänden, die Van Gelder und Flank herausgegeben haben, las ich auch Todd Gitlin, *Occupy Nation: The Roots, the Spirit, and the Promise of the Occupy*

Wall Street (New York, 2012) und die Texte des Kollektivs Writers for the 99%, *Occupying Wall Street: The Inside Story of an Action that Changed America* (New York, 2011).

11 Sarah van Gelder (Hg.), 2011: *This Changes Everything: Occupy Wall Street and the 99% Movement*. San Francisco, 25.

12 Mary Kaldor & Sabine Selchow, 2012: »The ›bubbling up‹ of subterranean politics in Europe«. Report *London School of Economics and Political Science*, Juni 2012, 10. Auch online unter: http://eprints.lse.ac.uk/44873/ (zuletzt eingesehen 30. April 2016).

13 Ebenda, 12.

14 W.I. Lenin, 1917 (1972): *Staat und Revolution. Die Lehre des Marxismus vom Staat und die Aufgaben des Proletariats in der Revolution*, in: Werke, Bd. 25, Berlin, 435-437.

15 Chris Hedges & Joe Sacco, 2012: *Days of Destruction, Days of Revolt*. New York, 232.

16 Pierre Rosanvallon, 2012: *Democratie en tegendemocratie*. Amsterdam, 54.

17 Thomas Frank, 2013: »Wie die Theorie auf die Praxis traf. Über das Scheitern von Occupy-Wall-Street«. *Le Monde diplomatique* (Deutsche Ausgabe), 8. Februar 2013 (übernommen aus *The Baffler*).

18 Willem Schinkel, 2012: *De nieuwe democratie. Naar andere vormen van politiek*. Amsterdam, 168.

19 Stéphane Hessel, 2012: *An die Empörten dieser Erde! Vom Protest zum Handeln*. Berlin, 22.

20 Fiona Ehlers u.a., 2013: »Lost Generation«. *Der Spiegel* 10/2013, 96-98.

21 Unter anderem über ihre Liquid Feedback Software und ihre Idee der »delegativen« Demokratie.

22 David Van Reybrouck, 2011: *De democratie in ademnood: de gevaren van electoraal fundamentalisme*. Cleveringa-Rede, Universität Leiden, 28. November 2011.

23 Pierre Rosanvallon, 2008 (2010): *Demokratische Legitimität. Unparteilichkeit – Reflexivität – Nähe*. Aus dem Frz. v. Thomas Laugstien, Hamburg, 33.

24 Edmund Burke, 1774: »Speech to the Electors of Bristol«. press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch13s7.html (zuletzt eingesehen 30. April 2016).

25 Jean-Jacques Rousseau, 1762 (1989): *Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts*, Viertes Buch, II. Kapitel. Aus dem Frz. v. Vincent von Wroblewsky, in: Jean-Jacques Rousseau: *Kulturkritische und politische Schriften in zwei Bänden*, Bd. 1. Berlin, 473.
26 Lars Mensel, 2013: »Die Unzufriedenheit macht mir Hoffnung«, Interview mit Michael Hardt. *The European* (Deutsche Ausgabe), 15. April 2013.
27 Colin Crouch, 2004 (2008): *Postdemokratie*. Aus dem Engl. v. Nikolaus Gramm. Frankfurt a.M., 10.
28 Marc Michils, 2011: *Open boek. Over eerlijke reclame in een transparante wereld*. Leuven, 100-101.
29 Jan de Zutter, 2013: »Het zijn de burgers die aan het stuur zitten«. Interview mit Jan Rotmans. *Sampol*, 20, 3, 24.

3 Pathogenese

1 Das neu erwachte Interesse für die Athener Demokratie verdanken wir der englischen Übersetzung des Lebenswerks des dänischen Altphilologen M.H.Hansen: *The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes. Structure, Principles, and Ideology* (Oxford, 1991). Das Original, eine äußerst minutiöse Analyse der Quellen aus dem vierten Jahrhundert vor unserer Zeit, umfasst sechs Bände. (dt. Ausgabe: *Die Athenische Demokratie im Zeitalter des Demosthenes. Struktur, Prinzipien und Selbstverständnis*, Berlin, 1995).
2 Bernard Manin, 1995 (2007): *Kritik der repräsentativen Demokratie.* Aus dem Engl. v. Tatjana Petzer. Berlin, 7, 132, 319.
3 Siehe Bibliographie.
4 Aristoteles: *Politik*, 1294b9, 1294b33, 1317b1-4. Dt. Übers. v. Franz Susemihl. Reinbek b. Hamburg 1965/1994, 196f., 272.
5 Terrill Bouricius, 2013: »Democracy Through Multi-Body Sortition: Athenian Lessons for the Modern Day«. *Journal of Public Deliberation* 9, 1, Artikel 11.
6 Miranda Mowbray & Dieter Gollmann, 2007: »Electing the Doge of Venice: analysis of a 13th century protocol«. www.hpl.hp.com/techreports/2007/HPL-2007-28R1.pdf (zuletzt eingesehen 30. April 2016).

7 Zit. in: Yves Sintomer, 2011 (2016): *Das demokratische Experiment: Geschichte des Losverfahrens in der Politik von Athen bis heute*. Aus dem Frz. v. Michael G. Esch. Wiesbaden. 100.
8 Hubertus Buchstein, 2009: *Demokratie und Lotterie: Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU*. Frankfurt a.M./New York, 186.
9 Montesquieu, 1748 (1965): *Vom Geist der Gesetze*. 2. Buch, 2. Kapitel. Aus dem Frz. v. Kurt Weigand. Stuttgart, 109f.
10 Jean-Jacques Rousseau, 1762 (1989): *Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts*, Viertes Buch, III. Kapitel. Aus dem Frz. v. Vincent von Wroblewsky, in: Jean-Jacques Rousseau: *Kulturkritische und politische Schriften in zwei Bänden*, Bd. 1. Berlin, 476f.
11 Bernard Manin, 1995 (2007): *Kritik der repräsentativen Demokratie.* Aus dem Engl. v. Tatjana Petzer. Berlin, 112.
12 Montesquieu, 1748 (1965): *Vom Geist der Gesetze*. 2. Buch, 2. Kapitel. Aus dem Frz. v. Kurt Weigand. Stuttgart, 106.
13 John Adams, 1851: *The Works of John Adams*. Boston, vol. 6, 484.
14 James Madison, 1787 (1993): »Federalist Paper Nr. 10«, in: Alexander Hamilton, James Madison, John Ray: *Die Federalist Papers*. Aus dem Engl. v. Barbara Zehnpfennig. Darmstadt, 97.
15 Zit. in: Francis Dupuis-Déri, 2013: *Démocratie: Histoire politique d'un mot aux États-Unis et en France*. Montréal, 138.
16 Ebenda, 149.
17 Howard Zinn, 1980 (2013): *Eine Geschichte des amerikanischen Volkes*. Aus dem Engl. v. Sonja Bonin. Berlin, 84.
18 Francis Dupuis-Déri, 2013: *Démocratie: Histoire politique d'un mot aux États-Unis et en France*. Montréal, 87.
19 Für eine gründliche Analyse siehe: Howard Zinn: *Eine Geschichte des amerikanischen Volkes* (Berlin, 2013) und Francis Dupuis-Déri: *Démocratie: Histoire politique d'un mot aux États-Unis et en France* (Montréal, 2013).
20 James Madison, 1788 (1993): »Federalist Paper Nr. 57«, in: Alexander Hamilton, James Madison, John Ray: *Die Federalist Papers*. Aus dem Engl. v. Barbara Zehnpfennig. Darmstadt, 347f.
21 Bernard Manin, 1995 (2007): *Kritik der repräsentativen Demokratie.* Aus dem Engl. v. Tatjana Petzer. Berlin, 180.

22 Zit. in: Francis Dupuis-Déri, 2013: *Démocratie: Histoire politique d'un mot aux États-Unis et en France*. Montréal, 155. Engl. Original: http://press-pubs.uchicago.edu/founders/print_documents/v1ch15s61.html (zuletzt eingesehen 30. April 2016).

23 Emmanuel Joseph Sieyès, 1789 (²1981): »Rede vom 7. September 1789«, in: ders.: *Politische Schriften 1788-1790*. Übers. u. hg. v. Eberhard Schmitt u. Rolf Reichardt. München/Wien, 267, 269.

24 Francis Dupuis-Déri, 2013: *Démocratie: Histoire politique d'un mot aux États-Unis et en France*. Montréal, 112.

25 Edmund Burke, 1790 (1987): *Betrachtungen über die Französische Revolution*. Aus dem Engl. v. Friedrich Gentz. Zürich, 113, 115.

26 François-Antoine Boissy d'Anglas, 1795: »Rede am 23. Juni 1795 vor dem Konvent«. Zit. in: Johannes Willms, 2014: *Tugend und Terror. Geschichte der Französischen Revolution*. München, 626f.

27 Zit. in: Francis Dupuis-Déri, 2013: *Démocratie: Histoire politique d'un mot aux États-Unis et en France*. Montréal, 156.

28 Zit. in Yves Sintomer, 2011 (2016): *Das demokratische Experiment: Geschichte des Losverfahrens in der Politik von Athen bis heute*. Aus dem Frz. v. Michael G. Esch. Wiesbaden, 135.

29 Alexis de Tocqueville, 1835 (1976): *Über die Demokratie in Amerika*. Erster Teil, I. Teil, 8. Kap. Aus d. Franz. v. Hans Zbinden, München, 5, 145f., 148, 152f.

30 Ebenda. Erster Teil, II. Teil, 8. Kap., 314, 317f.

31 Ich nutzte E.H.Kossmann, *De Lage Landen 1780-1980, deel 1* (Amsterdam, 2001), Marc Reynebeau, *Een geschiedenis van België* (Tielt, 2003), Rolf Falter, *1830. De scheiding van Nederland, België en Luxemburg* (Tielt, 2005), Els Witte, Jean-Pierre Nandrin, Eliane Gubin & Gita Deneckere, *Nieuwe geschiedenis van België, deel 1: 1830-1905* (Tielt, 2005) und Els Witte, Jan Craeybeckx & Alain Meynen, *Politieke geschiedenis van België: van 1830 tot heden* (Antwerpen, 2005).

32 Rolf Falter, 2005: *1830. De scheiding van Nederland, België en Luxemburg*. Tielt, 203.

33 E.H.Kossmann, 2001: *De Lage Landen 1780-1980, deel 1*. Amsterdam, 137.

34 John Gilissen, 1968: »La Constitution belge de 1831: ses sources, son influence«. *Res Publica*, 107-141. Siehe auch: P. Lauvaux, 2010: »La Constitution belge aux sources de la Constitution de Tirnovo«, in: *L'union fait la force. Étude comparée de la Constitution belge et de la Constitution bulgare*. Brüssel, 43-54, und Asem Khalil, 2003: *Which Constitution for the Palestinian Legal System?* Rom, 11.
35 Zachary Elkins, 2010: »Diffusion and the constitutionalization of Europe«. *Comparative Political Studies* 43, 8/9, 988.
36 J.A.Hawgood, 1960: »Liberalism and constitutional developments«, in: *The New Cambridge Modern History, vol. X. The Zenith of European Power, 1830-70*. Cambridge, 191.
37 Hendrik Conscience, 1850: *De loteling*. Antwerpen. Auf Deutsch erschien die Novelle in verschiedenen Übersetzungen unter dem Titel *Der Rekrut*.
38 James W. Headlam, 1891: *Election by Lot at Athens*. Cambridge, 1.
39 Francis Fukuyama, 1992: *Das Ende der Geschichte. Wo stehen wir?* Aus dem Amerik. v. Helmut Dierlamm, Ute Mihr u. Karlheinz Dürr. München, 80.

4 Therapie

1 David Holmstrom, 1995: »New kind of poll aims to create an ›authentic public voice‹«. *The Christian Science Monitor*, 31. August 1995. James S. Fishkin & Robert C. Luskin, 2005: »Experimenting with a democratic ideal: deliberative polling and public opinion«. *Acta Politica*, 40, 287.
2 Daniel M. Merkle, 1996: »The National Issues Convention deliberative poll«. *Public Opinion Quarterly*, 60, 588-619.
3 John Gastil, 1996: *Deliberation at the National Issues Convention: An Observer's Notes*. Albuquerque, 21.
4 David Holmstrom, 1995: »New kind of poll aims to create an ›authentic public voice‹«. *The Christian Science Monitor*, 31. August 1995.
5 In Kanada, Australien, Nordirland, Dänemark, Italien, Ungarn, Bulgarien, Griechenland, Polen und für die EU, aber auch in Brasilien, Argentinien, Japan, Korea, Macao, Hongkong und

sogar China. Siehe: http://cdd.stanford.edu/ (zuletzt eingesehen 30. April 2016).

6 Janette Hartz-Karp & Lyn Carson, 2009: »Putting the people into politics: the Australian Citizens' Parliament«. *International Journal of Public Participation* 3, 1,18.

7 Manon Sabine de Jongh, 2013: *Group Dynamics in the Citizens' Assembly on Electoral Reform*. Phil. Diss., Utrecht, 53.

8 Diesen Gedanken entnehme ich einem Gespräch mit Kenneth Carty, dem Forschungsdirektor des Bürgerforums in British Columbia, Leuven, 13. Dezember 2012.

9 Manon Sabine de Jongh, 2013: *Group Dynamics in the Citizens' Assembly on Electoral Reform*. Phil. Diss., Utrecht, 53-55.

10 Lawrence LeDuc, 2011: »Electoral reform and direct democracy in Canada: when citizens become involved«. *West European Politics* 34, 3, 559.

11 Ebenda, 563.

12 John Parkinson, 2005: »Rickety bridges: using the media in deliberative democracy«. *British Journal of Political Science* 36, 175-183.

13 Eiríkur Bergmann, 2013: »Reconstituting Iceland: constitutional reform caught in a new critical order in the wake of crisis«. Conference paper, Leiden, Januar 2013.

14 https://en.wikipedia.org/wiki/Icelandic_Constitutional_Assembly_election,_2010 (zuletzt eingesehen 30. April 2016).

15 https://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2015/06/05/the-irish-vote-for-marriage-equality-started-at-a-constitutional-convention (zuletzt eingesehen 30. April 2016).

16 *De Standaard*, 29. Dezember 2012.

17 Antoine Vergne, 2010: »A brief survey of the literature of sortition: is the age of sortition upon us?«, in: Gil Delannoi & Oliver Dowlen (Hg.), *Sortition: Theory and Practice*. Exeter/Charlottesville, 80. Vergne zählte sechzehn, aber in den letzten Jahren sind noch einige hinzugekommen.

18 Für die USA: Ernest Callenbach & Michael Phillips, *A Citizen Legislature* (Berkeley, 1985; Neuauflage Exeter/Charlottesville, 2008); John Burnheim, *Is Democracy Possible? The Alternative to Electoral Politics* (London, 1985, kompletter Text online auf: http://setis.library.usyd.edu.au/democracy/index.html, zuletzt eingesehen 30. April 2016); Ethan J. Leib, *Deliberative*

Democracy in America: A Proposal for a Popular Branch of Government (Philadelphia, 2005) und Kevin O'Leary, *Saving Democracy: A Plan for Real Presentation in America* (Stanford, 2006). Für Großbritannien: Anthony Barnett & Peter Carty, *The Athenian Option: Radical Reform for the House of Lords* (London, 1998; Neuauflage Exeter/Charlottesville, 2008); Alex Zakaras, »Lot and democratic representation: a modest proposal«. *Constellations* (2010) 17, 3; Keith Sutherland, *A People's Parliament: A (Revised) Blueprint for a Very English Revolution* (Exeter/Charlottesville, 2008) und Keith Sutherland, *What sortition can and cannot do* (2011, http://ssrn.com/abstract=1928927, zuletzt eingesehen 30. April 2016). Für Frankreich: Yves Sintomer: *Das demokratische Experiment: Geschichte des Losverfahrens in der Politik von Athen bis heute* (Paris, 2011; dt. Ausg.: Wiesbaden, 2016). Und für die EU: Hubertus Buchstein, *Demokratie und Lotterie: Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU* (Frankfurt a.M./New York, 2009), und Hubertus Buchstein & Michael Hein, »Randomizing Europe: the lottery as a political instrument for a reformed European Union«, in: Gil Delannoi & Oliver Dowlen (Hg.), *Sortition: Theory and Practice* (Exeter/Charlottesville, 2011), 119-155.

19 Ernest Callenbach & Michael Phillips, 1985 (2008): *A Citizen Legislature*. Exeter, 67.

20 Ein weiterer Unterschied zu Callenbachs und Phillips' Vorschlag ist, dass unter den sechshundert Mitgliedern dieses House of Peers auch einige Abgeordnete politischer Parteien einen Sitz haben dürfen. Diese werden nicht ausgelost, sondern ernannt, um eine Brückenfunktion zwischen Bürgerforum und Parteipolitik zu erfüllen, ähnlich wie in der irischen Constitutional Convention. Barnett und Carty folgten ihren amerikanischen Kollegen darin, dass beim Losverfahren die Bedingungen so attraktiv wie möglich sein sollten (stattliches Gehalt, Vergütung von Arbeitgebern), um maximale Diversität zu erreichen, fanden aber nicht, dass man jemanden zwingen könne wie bei der Wehrpflicht oder dem Dienst als Geschworener.

21 Anthony Barnett & Peter Carty, 1998 (2008): *The Athenian Option: Radical Reform for the House of Lords*. Exeter, 22.

22 Keith Sutherland, 2011: »What sortition can and cannot do.« http://ssrn.com/abstract=1928927 (zuletzt eingesehen 30. April 2016). Siehe auch: Keith Sutherland, 2008: *A People's Parliament: A (Revised) Blueprint for a Very English Revolution*. Exeter.

23 Yves Sintomer, 2011 (2016): *Das demokratische Experiment: Geschichte des Losverfahrens in der Politik von Athen bis heute*. Aus dem Frz. v. Michael G. Esch. Wiesbaden, 242f.

24 Hubertus Buchstein, 2009: *Demokratie und Lotterie. Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU*. Frankfurt a.M./New York, 448.

25 Terrill Bouricius, 2013: »Democracy Through Multi-Body Sortition: Athenian Lessons for the Modern Day«. *Journal of Public Deliberation* 9, 1, Artikel 11, 5.

26 Terrill Bouricius, E-Mail, 14. Juni 2013.

27 Terry Bouricius & David Schecter, 2013: »An idealized design for the legislative branch of government«. *System Thinking World Journal* 2, 1.

28 John Keane, 2010: *The Life and Death of Democracy*. London, 737.

29 Alex Guerrero, 2012: *Democracy and legitimacy*. Phil. Diss., New York, 320.

30 Meeting of the Minds 2005, European Citizens' Consultations 2007 und 2009.

31 Eigentlich handelt es sich um drei Gemeinschaften (die flämische, die französische und die deutschsprachige) und drei Regionen (Flandern, Brüssel und Wallonien). Brüssel ist offiziell zweisprachig: französisch und niederländisch, in Wallonien wird, neben französisch, im östlichen Teil auch deutsch gesprochen.

32 Sekundäre Gründe sind: 1) Als kleines Land ist es geeignet, das Losverfahren auszuprobieren (übersichtliche Reiseentfernungen, Zentralität der Hauptstadt, Nähe der aufsichtführenden europäischen Institutionen). 2) Die offizielle Dreisprachigkeit und die Existenz einer mehrsprachigen Hauptstadt bieten große Herausforderungen für die Arbeit mit dem, was Wissenschaftler *»deliberative democracy in divided societes«* nennen. 3) Das Land hat eine Tradition der politischen Erneuerung, nicht nur mit der Verfassung von 1831, sondern auch mit dem Völker-

mordgesetz, dem Gesetz über die gleichgeschlechtliche Ehe und dem Euthanasiegesetz, mit dem es vielen anderen europäischen Mitgliedsstaaten mehr als ein Jahrzehnt voraus war. 4) Die komplexe Zusammensetzung der Bevölkerung sorgte für konstitutionelle Spitzentechnologie, wie das Prinzip der »gewichteten Mehrheit«, das nun sogar auf europäischer Ebene übernommen wurde. 5) Gesetzlich und verfassungsmäßig ist das Land immer ein Laboratorium für den Rest Europas gewesen. 6) Bei Regierung und Bevölkerung wächst die Vertrautheit mit innovativer Bürgerbeteiligung: Durch die starke Zivilgesellschaft (Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Jugend- und Frauenbewegungen, Familienverbände, Vereinsleben), durch die Arbeit einiger Stiftungen und Institutionen (Könin-Baudouin-Stiftung, Stichting voor Toekomstige Generaties, G1000, Netwerk Participatie, Vlaams Instituut Samenleving en Technologie, Straten-Generaal, Ademloos, De Wakkere Burger, Kwadraet), durch wissenschaftliche Forschung von Weltrang (Didier Caluwaerts, Min Reuchamps, Filip De Rynck), durch die Existenz verschiedener unterstützender Unternehmen (Levuur, Glassroots, Athanor-Médiations, Tri.Zone), durch zahlreiche Formen erfolgreicher Bürgerbeteiligung (auf lokaler, provinzialer und regionaler Ebene) ist demokratische Erneuerung kein Tabu mehr.

33 John Keane, 2010: *The Life and Death of Democracy*. London, 695-698.

Dieses Buch wurde mit Unterstützung des
Flämischen Literaturfonds herausgegeben.
(www.flemishliterature.be)

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Titel der Originalausgabe: *Tegen verkiezingen.*
Zuerst erschienen 2013 bei De Bezige Bij, Amsterdam

© 2013 by David Van Reybrouck
© der deutschen Ausgabe Wallstein Verlag, Göttingen 2016
www.wallstein-verlag.de
Umschlagabbildung: © Giangiacomo Feltrinelli Editore/Vanni Soru

ISBN (Print) 978-3-8353-1871-7
ISBN (E-Book, pdf) 978-3-8353-4035-0
ISBN (E-Book, epub) 978-3-8353-4036-7